



Magyar nyelvű kiadás

Tájékoztatók és közlemények

59. évfolyam

2016. július 20.

Tartalom

I *Állásfoglalások, ajánlások és vélemények*

VÉLEMÉNYEK

Európai Gazdasági és Szociális Bizottság

az EGSZB 516. plenáris ülése (2016. április 27–28.)

2016/C 264/01	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye — Az EU új kül- és biztonságpolitikai stratégiája (saját kezdeményezésű vélemény)	1
2016/C 264/02	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye — Méltányosabb munkaerő-mobilitás az EU-n belül (feltáró vélemény)	11
2016/C 264/03	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye — A menekültek integrációja az EU-ban (feltáró vélemény)	19
2016/C 264/04	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye — Az EU energiapolitikájának külkapcsolati dimenziója	28

III *Előkészítő jogi aktusok*

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

az EGSZB 516. plenáris ülése (2016. április 27–28.)

2016/C 264/05	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Zöld könyv a lakossági pénzügyi szolgáltatásokról: Jobb termékek, bővebb választék és több lehetőség a fogyasztók és a vállalkozások számára [COM(2015) 630 final]	35
2016/C 264/06	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye — A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A korszerű, európaibb szerzői jogi keret felé [COM(2015) 626 final]	51

2016/C 264/07	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a digitálistartalom-szolgáltatásra irányuló szerződések egyes vonatkozásairól [COM(2015) 634 final – 2015/0287 (COD)] és Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az áruk internetes és egyéb távértékesítésére irányuló szerződések egyes vonatkozásairól [COM(2015) 635 final – 2015/0288 (COD)]	57
2016/C 264/08	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye — A Bizottság közleménye az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz – Közlemény a jelenlegi menekültügyi válsággal kapcsolatos közbeszerzési szabályokról [COM(2015) 454 final]	73
2016/C 264/09	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzéséről szóló 91/477/EGK tanácsi irányelv módosításáról [COM(2015) 750 final – 2015/0269 (COD)]	77
2016/C 264/10	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye — Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a társasági jog egyes vonatkozásairól (kodifikált szöveg) [COM(2015) 616 final – 2015/0283 (COD)]	82
2016/C 264/11	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az online tartalomszolgáltatások határokon átnyúló hordozhatóságának a belső piacon történő biztosításáról [COM(2015) 627 final – 2015/0284 (COD)]	86
2016/C 264/12	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az árutőzsdei kereskedők számára biztosított mentességek tekintetében az 575/2013/EU rendelet módosításáról [COM(2015) 648 final – 2015/0295 (COD)]	91
2016/C 264/13	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a 2011/16/EU irányelvnek az adózás területére vonatkozó kötelező automatikus információcsere tekintetében történő módosításáról [COM(2016) 25 final – 2016/0010 (CNS)] és Javaslat tanácsi irányelvre a belső piac működését közvetlenül érintő adókikerülési gyakorlatok elleni szabályok megállapításáról [COM(2016) 26 final – 2016/0011 (CNS)]	93
2016/C 264/14	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az anyagkörforgás megvalósítása – a körforgásos gazdaságra vonatkozó uniós cselekvési terv – [COM(2015) 614 final], Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló 94/62/EK irányelv módosításáról – [COM(2015) 596 final – 2015/0276 (COD)], Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a hulladékokról szóló 2008/98/EK irányelv módosításáról – [COM(2015) 595 final – 2015/0275 (COD)], Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a hulladéklerakókról szóló 1999/31/EK irányelv módosításáról – [COM(2015) 594 final – 2015/0274 (COD)], valamint Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az elhasznált járművekről szóló 2000/53/EK irányelv, az elemekről és akkumulátorokról, valamint a hulladékelemekről és -akkumulátorokról szóló 2006/66/EK irányelv, valamint az elektromos és elektronikus berendezések hulladékairól szóló 2012/19/EU irányelv módosításáról – [COM(2015) 593 final – 2015/0272 (COD)]	98
2016/C 264/15	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye — Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a harmadik országbeli áruk és szolgáltatásoknak az Unió belső közbeszerzési piacához való hozzáféréséről, valamint az uniós áruk és szolgáltatások harmadik országbeli közbeszerzési piacokhoz való hozzáféréséről szóló tárgyalásokat támogató eljárásokról [COM(2016) 34 final – 2012/0060 (COD)]	110
2016/C 264/16	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak – Az energiaunió helyzete, 2015 [COM(2015) 572 final]	117

2016/C 264/17	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A mindenki számára előnyös kereskedelem: A felelősebb kereskedelem- és beruházáspolitikára felé [COM(2015) 497 final] 123
2016/C 264/18	Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi határozatra a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról [COM(2016) 71 final – 2016/43 (NLE)] 134

I

(Állásfoglalások, ajánlások és vélemények)

VÉLEMÉNYEK

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 516. PLENÁRIS ÜLÉSE (2016. ÁPRILIS 27–28.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Az EU új kül- és biztonságpolitikai stratégiája

(saját kezdeményezésű vélemény)

(2016/C 264/01)

Előadó: José María ZUFIAUR NARVAIZA

2016. január 21-én az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság úgy határozott, hogy eljárási szabályzata 29. cikkének (2) bekezdése alapján saját kezdeményezésű véleményt dolgoz ki a következő tárgyban:

Az EU új kül- és biztonságpolitikai stratégiája.

(saját kezdeményezésű vélemény)

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2016. április 19-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. április 27–28-án tartott, 516. plenáris ülésén (az április 28-i ülésnapon) 190 szavazattal 10 ellenében, 50 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a jelentősen megváltozott nemzetközi környezethez való alkalmazkodás érdekében felül kell vizsgálni a jelenlegi, 2003-ban elfogadott európai biztonsági stratégiát. Továbbá az európai intézmények tanácsadó szerveként és a szervezett civil társadalom képviselőjeként elengedhetetlennek tartja, hogy kikérjék a véleményét az új stratégia kidolgozásának keretében, valamint abba strukturált módon bevonják a civil társadalmat. Az EGSZB véleménye szerint a globális stratégiát rövidebb időközönként kellene felülvizsgálni. Megfelelő lenne például öt évente, az Európai Parlament és az Európai Bizottság mandátumához igazodva sort keríteni a felülvizsgálatra.

1.2. Az EU olyan válságokat él meg, amelyek fő elemei a társadalmi felbomlás, az egymásra utaltság, az intézmények gyengesége és a globális jellegű egyenlőtlenség. Olyan korba léptünk, amikor a társadalmi kirekesztés komoly konfliktusforrásnak számít. Ezekkel a konfliktusokkal kapcsolatban egyértelműen kevés a katonai beavatkozás.

1.3. A felélénkülő geopolitikai és geoökonómiai verseny, valamint egyes hatalmaknak a világ befolyási övezetekre való felosztása iránti állhatatos törekvése hatással van az európai stratégiai modellre, amely az együttműködésre és a pozitív feltételeltségre épül, ez pedig a modell kiigazítását teszi szükségessé.

1.4. Az EGSZB véleménye szerint egy ennyire összetett nemzetközi szintéren az európai polgárok csak egységesebb célkitűzésekkel, politikákkal és eszközökkel lesznek képesek megvédeni értékeiket és érdekeiket. Az európai külpolitika otthon kezdődik, mivel a belpolitika és a külpolitika nem választható külön.

1.5. Az európai polgárok jelenlegi elégedetlensége csak akkor fog változni, csak akkor érzik majd magukat európainak és kötelezik el magukat az Unió iránt, ha az EU irányt változtat, és az egyenlőség védelmezőjeként elősegíti biztonságukat, szabadságukat és jólétüket Európában és a világ többi részén.

1.6. Alapvető fontosságú az európai politikai integráció fokozása, ennek célja a szuverenitás megőrzése egy globalizált világban, olyan döntések meghozatala, amelyek fellendítik az európai projekt, illetve egy megújított társadalmi szerződés iránti lelkesedést, valamint a demokratikus deficit kezelése.

1.7. A külpolitika és az európai védelmi és biztonságpolitika – amelyekhez több forrást kellene biztosítani – rugalmasabb, ugyanakkor a tagállamok és az európai intézmények között nagyobb mértékben összehangolt munkamódszereket igényel.

1.8. Az EU védelméhez nagyobb mértékű közös koordinációra és tervezésre van szükség, egy európai védelmi unió létrehozását vetítve előre. Ehhez pedig több pénzügyi forrást kell rendelkezésre bocsátani és fejleszteni kell az európai védelmi ipart, de közben összevonási és megosztási eszközökkel el kell kerülni, hogy felesleges átfedések legyenek a kiadási oldalon. Ugyanilyen fontos a jobb irányítás és a következetes intézményi keret, valamint a nagy közös projektek elősegítése is. Mindezt úgy kell megvalósítani, hogy az ne menjen a transzatlanti kapcsolatok rovására, illetve ne sértse az olyan szövetségekkel és szervezetekkel folytatott szoros együttműködést se, amelyekben a tagállamok nagy része maga is részt vesz (mint amilyen például a NATO).

1.9. Az EGSZB véleménye szerint a következőket kell megfogalmazni az új globális stratégia prioritásaiként: a) a tagjelölt országok, különösen a Nyugat-Balkán csatlakozási folyamatának megszilárdítása, a keleti és déli szomszédság stabilizálása, többek között a migrációs és menekülthullámokra fordított figyelem révén, b) egy hathatósabb, eredményesebb és közismertebb közös biztonság- és védelempolitika (KBVP) előmozdítása, egy erős és világosabban meghatározott európai védelmi technológiai és ipari bázis (EDTIB) támogatásával, c) a biztonsági, társadalmi-gazdasági és fejlesztési irányítás hatékony és megújított, többoldalú rendszerének a megerősítése és d) a kereskedelem és a beruházások ösztönzése. Továbbá két horizontális dimenzióknak kell áthatnia e prioritásokat: a tág értelemben vett fenntartható fejlődésnek és a civil társadalmi szervezetek megerősödésének.

1.10. Hagyományos megelőző jellegű és többoldalú diplomáciája által az Európai Uniónak normatív és konstruktív szerepet kell betöltenie, amely elősegíti az inkluzív kormányzást azáltal, hogy támogatja a feltörekvő gazdaságok részvételét a multilaterális intézményekben.

1.11. Az EU-nak, amely azért jött létre, hogy megszilárdítsa a békét Európában, globális stratégiájában létfontosságú célkitűzésként kell kezelnie a béke fenntartását és előmozdítását. Ehhez pedig alapvető fontosságú a biztonság- és védelmi politika, a diplomáciai fellépés és a civil társadalom szerepe.

1.12. A menekültválság kapcsán az EGSZB alapvető fontosságúnak tekinti, hogy az EU rendelkezék egy közös, valamely európai intézmény által végrehajtott menekültügyi, menedékjogi és bevándorlási politikával, amely biztosítja, hogy az európai államok közösen, arányosan és szolidárisan nézhessenek szembe kötelezettségeikkel.

1.13. Az EGSZB véleménye szerint változásokat kell bevezetni a fejlesztésre szánt európai alapok odaítélésének rendszerébe, hogy azok rugalmasabbak, sokoldalúak legyenek, és alkalmazkodjanak a konkrét körülményekhez.

1.14. Számos tárgyalás vagy ratifikálás alatt álló kereskedelmi óriásmegállapodás szigorúan kereskedelmi jellegén túl fokozatosan tagadhatatlan geopolitikai dimenzióra is szert tesz. Az ilyen jellegű megállapodások geopolitikai hatásának kezelése, multilaterális kapcsolataik megerősítése és a kereskedelmi blokkok közötti feszültségek elkerülése az Unió jövőbeli globális stratégiájának alapvető alkotóeleme lesz. Továbbá az EGSZB véleménye szerint feltétlenül szükséges válaszolni a civil társadalom és általában a lakosság igényeire és aggodalmaira olyan mértékben, amilyen mértékben e megállapodások hatással vannak életmódjukra.

1.15. Az EGSZB úgy véli, hogy az EU kül- és biztonságpolitikájának megvalósításához elengedhetetlen a civil társadalom, valamint annak a diplomáciai lépésekkel párhuzamos tevékenységének és kapcsolatainak megerősítése. Következésképpen az EGSZB támogatja, hogy a KKBP-ben egyértelműen szerepeljen ez a kitétel a kiemelt célok között.

1.16. Úgy véljük, hogy az európai intézmények tanácsadó szerveként és a tagállamok szervezett civil társadalmá valamennyi nagy szervezetének képviselőjeként az EGSZB a legalkalmasabb szervezet arra, hogy az EU közös kül- és biztonságpolitikájában részt vevő uniós intézmények, különösen az Európai Külügyi Szolgálat (EKSZ) és az Európai Bizottság lényeges partnere legyen.

1.17. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy a két intézmény közösen vizsgálja meg e prioritásokat és annak módját, hogy hogyan lehetne hivatalossá tenni az EKSZ és az EGSZB közötti együttműködést.

1.18. Az EGSZB felkínálja segítségét az EKSZ-nek a civil társadalom európai külpolitikában való részvételét értékelő jelentés elkészítésében.

1.19. Azt javasoljuk, hogy az EGSZB-ben évente tartsunk meghallgatást a kül- és a biztonságpolitikáról, és ezen az Unió külügyi főképviseelője mellett vegyenek részt a legfontosabb európai civil szervezetek is.

2. Az EU külső tevékenységének új összefüggései

2.1. Az EGSZB hangsúlyozza egy olyan stratégia szükségességét, amely egy összefüggő és naprakész keretben magában foglalja az EU külső fellépéseinek valamennyi eszközét, beleértve a biztonsági és védelmi eszközöket. Ezért olyan átfogó szemszögből kell megváltoztatni az EU külső tevékenységének célkitűzéseit, prioritásait, érdekeit és eszközeit, amely túllép a szétaprózottság mentalitásán és az államok ellenállásán, továbbá megerősíti a koordinációt és a rugalmasságot ⁽¹⁾, ⁽²⁾.

2.2. Bár több szempontból is jelentős előrelépések történtek a millenniumi fejlesztési célok között található szociális területeken, más jelenségek, mint például a nyugat súlyának csökkenése, az új feltörekvő hatalmak megerősödése, az információs technológiák egyre növekvő szerepe, a demográfiai tendenciák és az egyre nagyobb egyenlőtlenség egy sokkal bonyolultabb geopolitikai kontextusra engednek következtetni, ahol a nyitott társadalmakra jellemző szabályokon és értékeken alapuló modell fejlődése komoly ellenállásba ütközik, például olyan multilaterális intézmények keretei között, amelyek nem alkalmazkodtak az új, többpólusú világhoz. Ennek eredményeképpen a nemzetközi szabályok egyre gyengülnek, miközben átértelmeződik a geopolitika jelentősége. A szereplők száma egyre nő – ideértve a nem állami szereplőket és a szupranacionális vállalatokat –, és a bomlasztó technológiák fejlődnek, ami megnehezíti egy stratégiai menetrend kidolgozását és bonyolult környezetek kezelését.

2.3. Az EU-t fenyegető veszélyek három fő területre oszthatók: a migrációs áramlatok kezelésére, a földrészterrorfenyegetés elleni védelmének biztosítására, valamint az uniós tagállamok elleni katonai és internetes támadások megelőzésére. Az egyéb fő kihívások, fenyegetések és veszélyek már lényegében globális jellegűek: éghajlatváltozás, pénzügyi és gazdasági válságok, adócsalás, korrupció, szervezett bűnözés, járványok, humanitárius válságok stb. Az Uniónak szerepet kell vállalnia mindebben. Az EU és a tagállamok érdekeinek védelme érdekében a KKBP-nek a jelenleginél sokkal hatékonyabb eszközzé kell válnia, ami elengedhetetlen ahhoz is, hogy a tagállamok sokkal nagyobb részt vállaljanak az Unió kül- és biztonságpolitikájában. Amint azt az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviseelője és egyben az Európai Bizottság alelnöke hangsúlyozta: „Érdekeink aktív védelméhez szükségünk van egy stratégiára, tekintettel arra, hogy értekeink előmozdítása érdekeink szerves részét képezi.”

⁽¹⁾ Lásd az EGSZB véleményét: „A megújított lisszaboni stratégia külső dimenziója”, (HL C 128., 2010.5.18., 41. o.).

⁽²⁾ Lásd az EGSZB véleményét: „Az EU új kül- és biztonságpolitikája és a civil társadalom szerepe” (HL C 24., 2012.1.28., 56. o.).

2.4. Lényegében két szerkezeti változás ment végbe a 2003-as stratégia óta:

2.4.1. Az első, hogy olyan válságokat élünk meg, amelyek fő elemei a társadalmi felbomlás, az egymásrautaltság, az intézmények gyengesége és a globális jellegű egyenlőtlenség. Ma a globalizáció közelséget, láthatóságot és népsűrűséget jelent. Az egyenlőtlenség globális paraméterre vált. A társadalmi ellentétek ilyenfajta intenzitása jelenti a tömeges elvándorlás alapját. Ez az egyre egységesebb és rendkívül egyenlőtlen világ az instabilitás és a bizonytalanság forrása. A társadalmi kirekesztés konfliktusainak korába léptünk, amelyekkel kapcsolatban egyértelműen kevés a katonai beavatkozás. Olyan globális társadalmi kérdéssel állunk szemben, amely diagnózist és választ igényel, ahogyan azt a XIX. és a XX. században az európai nemzetállamok meg is tették. Nemzetközi szinten pedig az úttörő jellegű 1944-es Philadelphiai Nyilatkozat adott ilyen választ. Ehhez szabályozási, szolidaritási és együttműködési politikákra lesz szükség.

2.4.2. A második változás abban áll, hogy a geopolitikai versenynek újra nagyobb súlya lesz, és nem csak Európa szomszédságában. Földrajzi elhelyezkedésünk határokat szab nekünk. A például Ukrajnában, Szíriában, Irakban, Líbiában és a Száhlil övben fennálló konfliktusok közvetlen hatásait a kereskedelem, a dzsihadista terrorizmus, az energiaellátás és a menekültek vagy a bevándorlók mozgása terén tapasztaljuk. Ez hatással van az európai stratégiai modellre, amely az együttműködésre és a pozitív kölcsönös megfeleltetésre épül.

2.4.3. Továbbra is helytálló a jelenleg érvényes stratégia megállapítása, miszerint „[b]iztonságunk érdekében a legjobb védelmet egy felelősségteljesen kormányzott, demokratikus államokból álló világ jelenti”. Ez a stratégia azonban rávilágított néhány hiányosságra: 1) Ez a megközelítés általában véve nem hozta meg a remélt eredményeket, kivéve néhány, különösen az uniós csatlakozási folyamattal összefüggő esetet. 2) Léteznek olyan megközelítések – kezdve az egyedi vallási értelmezésektől, mint a magát Iszlám Államnak nevező szervezettől, a tekintélyelvű nacionalizmusig, mint Oroszország és Kína esetében (az Unió tágabb szomszédságát közvetlenül befolyásoló két nagyhatalom) –, amelyekben a geopolitika fogalma a befolyásolt övezetekre épül. 3) Gyakran nem vették figyelembe, hogy nagyon különbözőek azok az országok, amelyekkel az EU partnerségek kialakítására törekedett. 4) Számos alkalommal ellentmondások voltak az EU megnyilvánulásai és a megvalósított gyakorlati politikák között. 5) Nem vették kellően figyelembe, hogy a demokrácia és a jogállamiság nem valósítható meg kívülről, hanem belülről kell fakadnia.

2.5. Egyetemes elveinek és értékeinek védelme során, azok hatékonyabb előmozdítása érdekében az EU-nak módosítania kell a stratégiáját, az EKSZ által „pragmatikus idealizmusnak” nevezett megközelítést alkalmazva.

3. A külpolitika otthon kezdődik

3.1. Általánosan elfogadott megállapítás, hogy a külpolitika a belpolitika folytatása. Ezért a hatékonyság érdekében ugyanazon célkitűzésekre kell összpontosítaniuk, a közös és központi szempontokat illetően egységesnek és összehangoltnak kell lenniük, és nem lehetnek széttagoltak. Az EGSZB véleménye szerint az uniós külpolitika globális stratégiájának két alappillére házon belül kerül kialakításra.

3.1.1. Az első az Unió globális vonzerejének alapeleme: a szabadságon és az emberi jogokon, valamint a teljes lakosság társadalmi kohézióján alapuló életmodell. Nem tűnik realitásnak strukturáltabb, közös és hatékony uniós kül- és biztonságpolitikáról beszélni anélkül, hogy szót ejtenénk a tagállamok közötti gazdasági és társadalmi egyenlőtlenségek növekedéséről, az európai szociális modell gyengüléséről, a szolidaritás hiányáról és a bizalmatlanságról, a nemzeti szintre való visszahúzódásról, a közös döntések elfogadásának nehézségeiről, a polgárok körében egyre növekvő közönyről vagy a populista, idegengyűlölő és Európa-ellenes mozgalmak növekedéséről. Alapvető fontosságú az európai politikai integrációnak a valószínűleg a megerősített együttműködések segítségével történő fokozása, amelyekre a Szerződések is utalnak; ennek célja a szuverenitás megőrzése egy globalizált világban, olyan döntések meghozatala, amelyek fellendítik az európai projekt, egy megújított társadalmi szerződés iránti lelkesedést, valamint összhangba hozzák egymással a döntéshozatal és a demokráciát.

3.1.2. A második pillér a mélyebb európai integrációval és az olyan politikák és eszközök létrehozásával foglalkozik, amelyek például az alábbi területekre irányuló közös fellépésekhez kapcsolódnak: a migrációs mozgások, az energiaellátás, az éghajlatváltozás, a nemzetközi terrorizmus, az élelmezésbiztonság, a kereskedelempolitika, a szervezett bűnözés elleni küzdelem, egy hatékony európai beruházási és munkahelyteremtési terv, egy európai társadalmi dimenzió vagy a belső piac megvalósítása. Az európai polgárok jelenlegi elégedetlensége csak akkor fog változni, csak akkor érzik majd magukat európainak és kötelezik el magukat az Unió iránt, ha az EU irányt változtat, és az egyenlőség védelmezőjeként elősegíti biztonságukat, szabadságukat és jólétüket Európában és a világ többi részén.

3.2. Az EGSZB véleménye szerint az egységes európai piac – az iparpolitika, a pénzügyi rendszer, a távközlési és közlekedéspolitikák, a digitális technológiák, a védelmi iparágak – kiteljesítése kiemelt fontosságú az EU számára. Hasonlóképpen a külpolitikának is egyéb uniós – többek között szociális, környezetvédelmi, energiaügyi, digitális, gazdasági, ipari és közlekedési – politikákhoz kapcsolódó témák növekvő sorával kellene foglalkoznia. Ezenkívül olyan hosszú távú jövőképet kell alkotnunk, melyben az egyik központi pillért a külgazdasági politika alkotja, a cél pedig a kereskedelem és a beruházások ösztönzése. Ezenkívül sürgetően fontos egy közös energiapolitika, valamint egy szintén közös migrációs és menekültügyi politika kidolgozása is.

3.3. Az új globális geostratégiai felállással szemben az EU-nak nincs más választása, javítania kell biztonsági és védelmi kapacitásait. Ehhez elkerülhetetlenül szükség van egy integráltabb külpolitikára, tekintve, hogy a tagállamoknak nemzetközi szinten egyre kisebb jelentőségük van, és az együttes fellépés mindenki számára hasznos. Mindeközben nagyobb teret kell biztosítani az európai védelmi politika számára. Mindehhez a biztonság és a védelem koncepciójának az erő alkalmazásánál jóval szélesebb értelmezése szükséges. Ugyanakkor le kell szögezni, hogy a védelmi politika célja a megelőzés, emellett visszatartó szerepe is van, miközben végső eshetőségként is szolgál arra az esetre, ha a létfontosságú érdekek más eszközökkel nem védhetők meg és a védelmi feladat csak így látható el. Ehhez több erőforrás hatékonyabb felhasználása szükséges. A 28 különböző katonai szervezet megléte ellenére az EU honvédelmi kiadásai az Egyesült Államokénak csak 40 %-át teszi ki. Ehhez hozzá kell tenni, hogy egyebek mellett jelentősek az átfedések és a védelmi ipar is fejletlen. Ehhez több pénzügyi forrást és közös tervezési és ellenőrzési eszközöket kell biztosítani. Az uniós kormányoknak és polgároknak tisztában kell lenniük azzal, hogy a biztonság, a jólét és a szabadság elválaszthatatlanok egymástól. Az EU nagyobb stratégiai autonómiája a védelem területén azonban nem lehet sem összeegyeztethetetlen, sem pedig ellentétes az azon szövetségekkel és szervezetekkel – különösen a kollektív védelmét továbbra is megalapozó NATO-val – fennálló, együttműködésre épülő transzatlanti kapcsolatokkal, amelyeknek az uniós tagállamok többsége tagja.

3.4. Az európai védelmi politikának két alapvető területre kellene összpontosítania: 1) az aktuális geopolitikai helyzet úgy kívánja, hogy az EU mint a határain kívüli biztonság letéteményese a tágabb szomszédságra összpontosítson, amellett, hogy támogatja az emberi jogokat és elősegíti a szomszédos országok fejlődését; 2) elő kell segíteni a globális közjavakhoz való szabad hozzáférést és a szabályokon alapuló nemzetközi rendet.

3.5. Az uniós védelmi iparnak fontos szerepet kell betöltenie az Európai Unió stratégiai autonómiájának elérésében. Versenyképessége olyan érték, amely messze túlmutat a magánszektor érdekein. Le kell küzdeni az ágazat széttagoztságát. E folyamat sikere szorosan összefügg néhány olyan kulcsfontosságú eszköz alkalmazásával, mint az együttműködési projektek elindítása, a megfelelő pénzeszközök hozzárendelése a következő előkészítő intézkedéshez⁽³⁾ és egy külön költségvetési tétel létrehozása a következő többéves pénzügyi keretben.

3.6. Az a tétel, hogy valódi szomszédságunk – azaz szomszédaink és azok szomszédainak – stabilitása elengedhetetlen a saját stabilitásunkhoz, igen közvetlenül érvényesül az önmagát Iszlám Államnak nevező szervezettől eredő terrorfenyegetés kapcsán. Ez azt jelenti például, hogy a szíriai háború politikai megoldása az EU-t közvetlenül érintő feladat, mivel a probléma egyik okával szembeni fellépést igényel. Ugyanakkor a terrorrelenes és hírszerzési feladatok összehangolásának javítását is igényli. Mindenképpen növelni kellene az információcserét a tagállamok között, és létre kellene hozni egy európai hírszerzési szolgálatot. Emellett ki kell dolgozni egy globális terrorizmusellenes stratégiát, mely elemezné az okokat, megelőzné a vallási felfogások közti konfrontációt, sőt javítaná a terrorista fanatizmus elleni küzdelmet célzó együttműködést a különféle vallási közösségek között. Kiemelten fontos (az úgynevezett „Iszlám Állam” támadásait leginkább elszennvedő) arab-iszlám világ támogatása, hogy fel tudjon lépni a saját berkeiben megjelent fenyegetés ellen. Hasonlóképpen a fegyverkereskedelem és -csempészet, illetve a finanszírozási források elleni fellépésnek is egy európai terrorrelenes stratégia részét kellene képeznie. A civil társadalom és tágabb szomszédságunk közti kapcsolatoknak pozitív szerepe lehet az erre irányuló törekvésekben.

⁽³⁾ Az Európai Bizottság – az Európai Védelmi Ügynökséggel partnerségben – a 2017–2019-es időszakra vonatkozóan előkészítő intézkedésen dolgozik a KKBP-vel kapcsolatos kutatáshoz.

3.7. Célszerű lenne növelni a külső fellépés rugalmasságát. A nagyobb mértékű rugalmasságnak nem szabad töredezettséget eredményeznie, sokkal inkább az EUSZ és az EUMSZ által biztosított eszközök teljes körű alkalmazásával kell azt elérni. Növelni kell tehát a tagállamok konstruktív tartózkodását a Tanácsban a KKBP és a KBVP terén. E tekintetben, a nemzetközi biztonság megerősítése kapcsán az EGSZB ismételten utal arra, hogy szükségszerű a külpolitika bizonyos értékeinek fenntartása, különösen az ENSZ Alapokmányának tiszteletben tartása. Ugyanakkor, ha a meglévő eszközök nyújtotta kereteken belül nem lehetséges megfelelő megoldást találni, ad hoc csoportokat kell létrehozni, amelyekben részt vesz a főképviselő is, illetve annak akadályoztatása esetén az európai intézmények szervei, hogy az egyhangú döntéshozatal elve ne korlátozza az Unió külpolitikai lehetőségeit. E tekintetben más hálózatokhoz is modellként szolgálhat a zöld diplomáciai hálózat (GDN), amelyet eredetileg azzal a céllal hoztak létre, hogy segítsen beépíteni a környezetvédelmi célokat az EU külkapcsolataiba, és amely a COP21-re való felkészülés során fontos szerepet játszott az uniós diplomáciai tevékenységek fellendítésében és összehangolásában.

3.8. Az EU nem várhat a következő válságig, hogy a külpolitika terén több erőforrással rendelkezzen. Az erőforrásoknak összhangban kell állniuk a célkitűzésekkel, és a konjunktúra függvényében nem változhatnak jelentős mértékben. Megfelelő tervezéssel azonosítani kellene azokat a területeket, amelyeken az Unió alulfinanszírozott. Ily módon elkerülhető az a reaktív fellépés, amely a különböző válságok esetén az EU tevékenységét jellemezte az elmúlt évek során. Emelni kell az EU külső tevékenységre vonatkozó költségvetését, különösen a humanitárius, migrációs, fejlesztési, oktatási, terrorelhárító és diplomáciai területen, valamint meg kell erősíteni a szervezett civil társadalmat.

4. Az EU világban betöltött szerepének újragondolása

4.1. Az EGSZB véleménye szerint az új stratégia maga után vonja annak az elemzésnek a felülvizsgálatát, amelyet az EU végzett a nemzetközi kontextusról, illetve arról, hogy milyen szerepet kíván betölteni a jövőben. Létfontosságú, hogy új megközelítéseket találjunk, amelyek az aktív szerepvállaláson, a polgárok egyenjogúságán, valamint a biztonság, a szabadság és a jólét dimenzióin alapulnak, továbbá fontos kiemelni az Unió erősségeit. Ezen erősségek között található a következők: a világ legnagyobb belső piaca, aktív kereskedelempolitika, a világ legtöbb forrással rendelkező együttműködési és humanitárius segítségnyújtási politikája, a jogállamiság és a demokratikus alapelvek tiszteletben tartásán alapuló életmód, a gazdasági és társadalmi kohézió alapuló szociális modell, az egyenlőtlenség elleni küzdelem és a környezetvédelmen alapuló fenntartható fejlődési modell védelme, határozott éghajlat-politikai célkitűzésekkel egyetemben.

4.2. Hagyományosan a belső kohézió és a politikai akarat hiánya korlátozza az EU világban betöltött szerepét. Az Unió nem kíván szuperhatalommá válni, hanem inkább hatékonyabban szeretné gyakorolni hatalmát. Ezért érdemes olyan területekre összpontosítani, amely területeken tevékenysége hozzáadott értéket jelent, és nagyobb hatást érhet el, különösen a környezetben és az olyan nemzetközi intézményeknél, mint az ENSZ, az IMF, a Világbank vagy a G20-ak, amelyek körében a tagállamok közötti koordináció hiányos, ami a gyakorlatban korlátozza a befolyásukat. Az EGSZB e tekintetben pozitívan értékeli az Európai Bizottság 2015. októberi javaslatát, amely felveti, hogy az euróövezet egységesen képviseltesse magát az IMF-ben és egyéb nemzetközi szervezetekben.

4.3. Az EU-nak folytatnia kell a hagyományos megelőző és multilaterális diplomáciáját, hogy szabályozó és konstruktív erőként léphessen fel. A szabályokon alapuló és nyitott világrend védelme az Unió identitásának alapvető vonása a nemzetközi szinten. Kereskedelmi nagyhatalomként az EU élvezi az összekapcsolt világ előnyeit, akár az energetikai, pénzügyi, virtuális tér vagy a tengeri útvonalak területén (az EU külkereskedelmének mintegy 90%-a tengeren zajlik). Az atomenergia biztonságosságának és az energiaellátás zavartalanságának továbbra is a figyelem középpontjában kell maradnia.

4.4. Folytatni kell továbbá a regionális integrációs folyamatokkal – például az ECOWAS-szal, az ASEAN-nal vagy a Mercosurral – való együttműködést is.

4.5. Az EU-nak támogatnia kell a demokratikus és inkluzív kormányzást a feltörekvő gazdaságok multilaterális intézményekben való részvételének ösztönzése által annak érdekében, hogy békés úton tudják enyhíteni a feszültségeket és visszaszorítsák az alternatív vagy a már meglévőkkel szemben ellenséges kormányzási mechanizmusok létrejöttét.

4.6. Az Uniónak meg kell őriznie értékeit és alapelveit, az emberi jogok egyetemességét és oszthatatlanságát, a halálbüntetés és a nők és gyermekek elleni erőszak elleni küzdelmet, a különböző szexuális identitású (LMBTI) személyek jogainak védelmét. Kül- és biztonságpolitikáját pedig a rá jellemző szociális modellre kell építenie, amely egyben az EU-n belüli biztonság, szabadság és jólét alapja.

5. Nagyobb szerepvállalás a tágabb szomszédságban

5.1. A globális stratégia folyamatban lévő kidolgozásának egyértelműen tükröznie kell azt, hogy Európa keleti és déli szomszédai mennyire fontosak Európa saját biztonsága és jóléte szempontjából, és biztosítania kell, hogy az EU nagyobb hatást gyakorolhasson a fenti területeken végbemenő, főbb fejleményekre, a migrációs és menekülthullámokra fordított figyelem és azok szabályozása kapcsán. Továbbá két horizontális dimenzióknak kell áthatnia e prioritásokat: a fenntartható fejlődésnek és a civil társadalmi szervezetek megerősödésének ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾.

5.2. A tágabb vagy stratégiai szomszédság (a Száhil övtől a Perzsa-öböl és Közép-Ázsiától az Északi-sarkvidékig) a legfontosabb terület, nemcsak az EU külső fellépései, hanem az uniós tagállamok belső dimenziója szempontjából is. Ez a térség ma társadalmi és intézményi szerkezetének jelentős mértékű felbomlásával szemben, amelynek kiváltó okai a fegyveres konfliktusok, a kényszerű lakóhelyelhagyás, a nemzetközi terrorizmus, az állami struktúrák összeomlása, a korrupció, a szervezett bűnözés, az önkényuralmi rendszerekhez való visszalépés, mint például Törökország esetében, vagy az olyan hatalmak megerősödése, mint Oroszország és a hibrid vagy katonai agresszió. Mindez hosszú távon jelentős strukturális kihívásokkal jár, és erős hatást gyakorol az Unióra.

5.3. Ezzel a szomorú valósággal szembeülve az EU-nak nagyobb felelősséget kell vállalnia a szomszédos országok gazdasági, társadalmi és biztonsági helyzetének javítása terén. Az EU nem mondhat le a demokrácia, a jogállamiság, az emberi és az alapvető szociális jogok – egyebek mellett az egyesülési szabadság és a kollektív tárgyaláshoz való jog – szomszédos országokban történő védelméről, amihez kiemelten fontos a helyi civil társadalom, köztük a szociális partnerek támogatása és függetlenségének megőrzése.

5.4. Az EGSZB pozitívan értékeli az európai szomszédságpolitika felülvizsgálatát és az instabilitás, a szegénység, az egyenlőtlenség és a lehetőségek hiánya közötti összefüggés megállapítását, amelyek növelik a radikalizálódással szembeni védtelenséget. Ebben az értelemben a külső tevékenység a biztonság, a fejlesztés és a kereskedelem kombinációjával szinergiákat hozhat létre. E cél eléréséhez muszáj véget vetni annak, hogy megsértik az egyesülési jogot, illetve a munkaadók, munkavállalók vagy a harmadik szektorbeli szervezetek szabad szerveződéshez való jogát. A lehetséges jövőbeli válságok megelőzése szempontjából lényeges továbbá a korai riasztási eszközök fejlesztése.

5.5. Az EGSZB támogatja a vízumok bővítése és liberalizációja terén alkalmazott szigorú, de nem korlátozó megközelítést, amelyet mindig megvalósítható reformokhoz kell kötni.

5.6. Szorosan kapcsolódik ehhez a szomszédsághoz az afrikai kontinens, amelynek mint földrajzi térségnek az EGSZB véleménye szerint a második helyen kellene állnia az EU külpolitikájának stratégiai prioritásai között. Nem csupán azért, mert a legtöbb kihívás onnan származik, hanem a lehetséges szövetségek miatt is, amelyek hozzájárulhatnak a gazdasági fejlődéshez és a globális kormányzáshoz ⁽⁶⁾. A 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrend és a párizsi éghajlatügyi megállapodás egyértelmű lehetőséget jelent arra, hogy Afrikával partneri kapcsolatok alakuljanak ki és szilárduljanak meg.

⁽⁴⁾ Lásd az EGSZB véleményét: „Az EU és az AKCS-országok közötti kapcsolatok jövője”. Elfogadva 2016. május 25-én (REX/458, a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

⁽⁵⁾ Lásd az EGSZB véleményét: „Az EU bővítési stratégiája”, (HL C 133., 2016.4.14., 31. o.).

⁽⁶⁾ Lásd az EGSZB véleményét: „Az EU és az AKCS-országok közötti kapcsolatok jövője”. Elfogadva 2016. május 25-én (REX/455, a Hivatalos Lapban még nem tették közzé).

5.7. Geopolitikai szempontból szemlélve kibővített szomszédságunk stabilitása azt is magában foglalja, hogy foglalkoznunk kell az ott legnagyobb befolyást gyakorló nagyhatalmakkal is, elsősorban Oroszországgal és Kínával. Oroszország újbóli határozott fellépése és a kínai „egy övezet, egy út” politika (jelentős beruházások a közlekedési infrastruktúrába) minden eddiginél szükségesebbé teszi, hogy az EU e két hatalommal szemben ne 28, hanem egyetlen hangon szólaljon meg.

5.8. A menekültválság kapcsán az EGSZB alapvető fontosságúnak tekinti, hogy az EU rendelkezék egy közös, valamely európai intézmény által végrehajtott menekültügyi és menedéjogi politikával, amely biztosítja, hogy az európai államok közösen, arányosan és szolidárisan nézhessenek szembe kötelezettségeikkel. Az európai demográfiai csökkenés következtében, valamint az emberkereskedelem megelőzése érdekében fontos viszont a legális migráció csatornáinak megerősítése, mind a munkahelyek és a menedék iránti kereslet, mind a bevándorlók szükségleteinek kielégítéséhez az Unióban. Elengedhetetlen továbbá a nemzetközi és az uniós jog tiszteletben tartása, a humanitárius válságra adott közösségi válasz, amely azokra vonatkozik, akik már az Unió területén vannak, valamint a közös határok védelmére és a tengeri kutatási és mentési műveletekre fordított források növelése, illetve az Európai Határ- és Parti Őrség létrehozása, ahogy azt az Európai Bizottság is javasolta.

6. Az Unió fejlesztési politikájának fellendítése

6.1. Az EU bel- és külpolitikáját össze kell egyeztetni a fenntartható fejlesztésre irányuló 2030-as menetrenddel. Fejlesztési politikájában az EU-nak különös hangsúlyt kell fektetnie az addisz-abebei cselekvési menetrendre. Az éghajlatváltozásról szóló Párizsi Megállapodás azt mutatja, hogy a világ feltartóztathatatlanul megindult a zöld gazdaság felé, és ebben a folyamatban az EU úttörő szerepet játszik.

6.2. Az EGSZB üdvözli a hivatalos fejlesztési támogatás (ODA) legkevésbé fejlett országok (LDC) részére történő átcsoportosítására irányuló intézkedéseket, az instabil államokra vonatkozó új megállapodás finanszírozását, a nemek közötti egyenlőségre irányuló támogatás stratégiai értékelését, a biodiverzitás védelmére fordított támogatás növelését és az EBB éghajlatváltozás elleni küzdelemre vonatkozó kötelezettségvállalásait, valamint a párizsi megállapodásban a fejlődő országok számára 2020-ig ígért évi 100 milliárd dolláros pénzügyi támogatást.

6.3. Az európai kül- és biztonságpolitika gazdasági dimenzióját meg kell erősíteni, de ez nem korlátozódhat csupán a kereskedelemre. Hasonlóképpen támogatni kell a képzést, az innovációt és a vállalkozói készséget, mivel szomszédainknál a stabilizáció a gazdasági és társadalmi fejlődésükön múlik. Az olyan országok számára, mint többek között Tunézia, Libanon vagy Jordánia, fejlesztési tervet kell kidolgozni, amely elősegíti gazdaságuk növekedését. A harmadik országok támogatása az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra történő átállásban – többek között hatékony technológiatranszfer és együttműködés formájában – kölcsönös lehetőségeket rejt magában.

6.4. Az EGSZB megjegyzi, hogy az éghajlatváltozás szerepet játszik az instabilitásból, a biztonság hiányából és az erőforrások szűkösségéből fakadó migrációban. Az EU-nak támogatnia kell a fejlődő országokat, különösen a legkiszolgáltatottabbakat, és segítenie kell őket abban, hogy közvetlenül az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra álljanak át és megerősítsék az éghajlatváltozással szembeni ellenálló képességüket.

6.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a számos tagállamban érvényes költségvetési megszorítások ellenére prioritásként kell kezelni a hivatalos fejlesztési támogatásra fordítandó, a bruttó nemzeti jövedelem (GNI) legalább 0,7 %-át kitevő hozzájárulást. Szükségszerű továbbá a politikák fejlesztési célú koherenciájának (PCD) elősegítése és a tagállamok, valamint az uniós intézmények közötti koordináció javítása ⁽⁷⁾.

6.6. Elengedhetetlen, hogy a fenntartható fejlesztési célok finanszírozásából mindenfajta szereplő kivegye a részét, a civil társadalmat és a fejlesztési pénzügyi intézményeket is beleértve. Továbbá a szociális partnereket nagyobb mértékben be kell vonni a projektek irányításába ⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Lásd az EGSZB véleményét: „Az Európai Unió fejlesztési politikája – Az európai konszenzus”, (HL C 24., 2006.1.31., 79. o.).

⁽⁸⁾ Lásd az EGSZB véleményét: „Fejlesztésfinanszírozás – a civil társadalom álláspontja”, (HL C 383., 2015.11.17., 49. o.).

6.7. Az EGSZB véleménye szerint változásokat kell bevezetni a fejlesztésre szánt európai alapok odaítélésének rendszerébe, hogy azok hatékonyabbak és sokoldalúak legyenek, valamint alkalmazkodjanak a konkrét körülményekhez. Be kellene vezetni többek között olyan eszközöket, mint a „keretmegállapodások”, működési támogatások, lépcsőzetesen odaítélt támogatások, többéves megállapodások, válságalapok vagy a strukturált párbeszédben meghatározott „eszköztár” bevetése⁽⁹⁾.

7. A kereskedelem és a beruházások új kontextusa

7.1. Az EGSZB támogatja a szabad kereskedelmet, amely az Európai Unió egyik alappillére. Kifejezi ugyanakkor annak szükségességét, hogy vegyék figyelembe a tárgyaló felek közötti aszimmetriákat, az alapvető munkaügyi jogok és a környezetvédelmi előírások tiszteletben tartását. Ugyanakkor továbbra is támogatja a WTO által a kereskedelem szabályozása terén alkalmazott többoldalú megközelítést. A szervezett civil társadalom leginkább reprezentatív szervezeteinek a megállapodásokban történő konzultatív jellegű és tényleges részvételét az EGSZB véleménye szerint alapjaiban kell átalakítani⁽¹⁰⁾.

7.2. Az óriásmegállapodások – például a csendes-óceáni partnerség (TTP), az átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodás (CETA), a transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerség (TTIP), a Japánnal és Indiával kötött szabadkereskedelmi megállapodások vagy az átfogó regionális gazdasági partnerség (RCEP) – szigorúan kereskedelmi jellegükön túl tagadhatatlan geopolitikai dimenzióval is rendelkeznek. Emellett a civil társadalom részéről is egyre nagyobb érdeklődést váltanak ki, mivel érintik azokat a szabályokat és szabványokat, amelyek jelentős hatással vannak az életvitelünkre. Ez különösen érvényes a befektetők és az államok, valamint a jogalkotási együttműködési bizottságok közötti viták rendezésére szolgáló mechanizmusok által a demokratikus döntéshozatalra gyakorolt hatás esetében.

7.3. Az EU előtt ezen a területen álló kihívás az, hogy bár gazdasági és geostratégiai perspektívák nyílnak meg előtte, biztosítani kell az európai szabályok és szabványok érvényesülését, a közszolgáltatásokat és a politikai szabályozás lényeges területeinek, például az egészségügyi, munkajogi és környezetvédelmi előírásoknak a megőrzését⁽¹¹⁾. Az EGSZB, valamint a civil társadalom véleménye kedvező arra vonatkozóan, hogy a beruházók védelmét a rendes bíróságok vagy ezek hiányában egy, az Egyesült Nemzetek által felállított független nemzetközi törvényszék garantálja. És ehhez kapcsolódik a szervezett civil társadalomnak a megállapodásokban való tényleges részvétele, amely szorosan kapcsolódik a valós idejű tájékoztatáson alapuló átláthatóság politikájához, a tárgyalások során és a civil társadalmat érintő döntésekben egyaránt⁽¹²⁾.

8. A civil társadalom megerősítése mint az EU kül- és biztonságpolitikai stratégiájának kiemelkedően fontos eleme

8.1. Az EGSZB véleménye szerint a szervezett civil társadalom a demokrácia egyik alkotóeleme. A szabad és jogokkal bíró, erős szociális partnerekkel, a döntéshozatalban való tényleges részvétellel és intézményi elismertséggel rendelkező civil társadalom elengedhetetlen a demokrácia megszilárdításához, a tekintélyelvű túlkapások elkerüléséhez, a gazdasági fejlődés elősegítéséhez, a béke építéséhez, a társadalmi kohézió ösztönzéséhez, az egyenlőség különböző területeken való érvényesüléséért való küzdelemhez, a fenntartható fejlődési modell elősegítéséhez és megvalósításához, valamint a demokratikus intézményiség gazdagításához. Kiemelten fontos továbbá a világ más országainak és régióinak civil társadalmával való szorosabb kapcsolatok kialakításához, a diplomáciai fellépéssel párhuzamosan, ami elengedhetetlen a történelmek, kultúrák, hitvilágok és globális célok közelítéséhez.

8.2. Következésképpen az EGSZB támogatja, hogy a KKBP-ben egyértelműen szerepeljen ez a kitétel a kiemelt célok között. Ehhez pedig olyan különböző eszközöket lehet felhasználni, mint az emberi jogi együttműködési és fejlesztési alapok, a diplomáciai fellépés és követelmények, a civil társadalom nemcsak hallgatói szerepben történő, hanem valódi és hatékony konzultatív részvétele a kereskedelmi vagy partnerségi megállapodásokban, azok részes feleként és hatáskörrel az általuk érintett területeken, vagy az arra irányuló politika megerősítése, hogy a más országokban vagy régiókban is jelen levő európai vállalatok teljesítsék az ILO alapegyezményeit, és megvalósítsák az EU által védett vállalati társadalmi felelősségvállalási politikákat.

⁽⁹⁾ Lásd az EGSZB véleményét: „A civil társadalom részvétele az Európai Unió fejlesztési, valamint fejlesztési együttműködési politikáiban”, (HL C 181., 2012.6.21., 28. o.).

⁽¹⁰⁾ Az EGSZB elnöke, Henri Malosse Malmström biztos asszonynak címzett, 2015. június 18-án kelt levele, melyben kifejezi a partnerségi megállapodással foglalkozó tanácsadó csoportokkal kapcsolatos értékelését és javaslatait.

⁽¹¹⁾ Lásd az EGSZB véleményét: „A mindenki számára előnyös kereskedelem: A felelősebb kereskedelem- és beruházáspolitikára felé”. (Lásd a Hivatalos Lap 123. oldalát).

⁽¹²⁾ Lásd az EGSZB véleményét: „A beruházók védelme, valamint a beruházó és az állam közötti vitarendezés az EU harmadik országokkal kötött kereskedelmi és beruházási megállapodásaiban” (HL C 332., 2015.10.8., 45. o.).

8.3. E célból az EGSZB szükségesnek ítéli, hogy a KKBP célkitűzéseinek és prioritásainak meghatározásába és megvalósításába a szervezett európai civil társadalmat is bevonják. Az EGSZB javaslata szerint a civil társadalom szerepét a következő módokon lehetne erősíteni:

- a civil társadalomnak az európai szomszédságban történő megerősítésével, amelynek célja a stabilizációs és demokratizálódási folyamatok támogatása;
- javítva a partnerek azonosítását az európai szociális modellel összeegyeztethető kritériumok alapján, konkrétan a szociális partnerek egyenjogúként való elismerésével;
- a civil társadalom részvételét célzó testületek – például a gszt-k – ösztönzésével;
- enyhítve a civil és a szociális párbeszéd hiányát az ENP országaiban;
- elősegítve az ágazati szervezetek fejlődését regionális szinten, ahogy az már működik különböző területeken, többek között a szociális gazdaság, a munkáltatói és szakszervezetek, a mezőgazdasági szervezetek, a női vállalkozók támogatása, az emberi jogok terén;
- alávetve az EU külső tevékenységét az európai civil társadalom általi fokozott ellenőrzésnek és nyomon követésnek;
- fajsúlyosabbá téve a civil társadalom részvételét a kereskedelmi, a társulási és a partnerségi megállapodásokban;
- támogatva a kedvező környezet megteremtését ahhoz, hogy a harmadik országok civil szervezetei részt tudjanak venni az uniós fejlesztési politikákban;
- az integráció és az idegengyűlöletből fakadó elutasítás elleni küzdelem kapcsán a menekültügyi és menedékjogi politikába bevonva a civil társadalmat;
- strukturáltabb és kevésbé gyűlésjellegű részvételt biztosítva a civil társadalom különböző tagjai, azaz vállalkozók, szakszervezetek, a harmadik szektor társadalmi-gazdasági szervezetei, nem kormányzati szervezetek számára.

9. Az EGSZB szerepe

9.1. Úgy véljük, hogy az európai intézmények tanácsadó szerveként és az EU-t alkotó államok valamennyi nagy civil társadalmi szervezetének képviselőjeként az EGSZB a legalkalmasabb arra, hogy az EKSZ és az Európai Bizottság lényeges partnere legyen egy hatékony uniós közös kül- és biztonságpolitika megerősítésében és továbbfejlesztésében. Ezt az állítást alátámasztja az EGSZB háromoldalú összetétele, globális látásmódja, hosszú múltra visszatekintő tapasztalata és a világ más részeinek civil társadalmával fennálló kapcsolatai, amelyek főként az EU által aláírt, különböző típusú nemzetközi megállapodásokból – társulási megállapodásokból, stratégiai partnerségekből, szabadkereskedelmi megállapodásokból és a tagjelölt országokkal kötött megállapodásokból – eredő meghatalmazáson alapulnak ⁽¹³⁾.

9.1.1. Azt javasoljuk, hogy az EGSZB-ben évente tartsunk meghallgatást a kül- és a biztonságpolitikáról, és ezen az Unió külügyi főképviseelője mellett vegyenek részt a legfontosabb európai civil szervezetek is.

9.2. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy rendkívül pozitív lenne az EKSZ-szel való stratégiai kapcsolat kialakítása, amely azon a mindkét fél által osztott meggyőződésen alapul, hogy a civil társadalom fontos szerepet játszik az EU külpolitikájában, különösen bizonyos kiemelt célok megvalósítása terén. Ezért az EGSZB azt javasolja, hogy a két intézmény közösen vizsgálja meg e prioritásokat, és azt, hogy hogyan lehetne hivatalossá tenni az EKSZ és az EGSZB közötti együttműködést.

9.3. Az EGSZB kész segíteni az EKSZ-nek a civil társadalom európai külpolitikában való részvételét értékelő jelentés elkészítésekor.

9.4. A közös kül- és biztonságpolitika terén az EGSZB fokozni fogja együttműködését az ENSZ olyan szervezeteivel, mint az ILO és a FAO.

Kelt Brüsszelben, 2016. április 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹³⁾ Az EGSZB jelenleg 23 nemzetközi és a nemzetközi ügyeket figyelemmel kísérő szervvel rendelkezik.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Méltányosabb munkaerő-mobilitás az EU-n belül**(feltáró vélemény)**

(2016/C 264/02)

Előadó: Laura GONZÁLEZ DE TXABARRI ETXANIZ**Társelőadó: Dorte ANDERSEN**

2015. december 16-i levelében a Tanács holland elnöksége nevében a holland Szociális és Munkaügyi Minisztérium az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy készítsen feltáró véleményt a következő tárgyban:

Méltányosabb munkaerő-mobilitás az EU-n belül

(feltáró vélemény).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2016. április 4-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2016. április 27–28-án tartott, 516. plenáris ülésén (az április 27-i ülésnapon) 232 szavazattal 2 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a jelenlegi politikai helyzetben az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak is mindent meg kell tenniük annak érdekében, hogy garantálják és előmozdítsák a munkavállalók szabad mozgását az EU-ban, megszüntetve az állampolgárságon alapuló bármiféle diszkriminációt, elkerülve a munkavállalókat és a vállalatokat is érintő indokolatlan korlátozásokat, hiszen az EUMSZ-ben elismert, alapvető szabadságjogokról és az európai integrációs folyamat egyik legnagyobb vívmányáról van szó. Az EGSZB támogatja az olyan kezdeményezéseket, amelyek ösztönözhetik és előmozdíthatják az EU-n belüli munkaerő-mobilitást. Ezt a holland elnökség is kifejezte, és megfelel az Európai Bizottság mobilitás előmozdítására irányuló céljának.

1.2 A tisztességes feltételek mellett megvalósuló és kedvező választási lehetőséget képviselő munkaerő-mobilitás előnyökkel járhat a munkavállalók, a munkaadók és az egész társadalom számára. A munkaerő-mobilitás a belső piac egyik sarokköve, mely segíthet munkalehetőségeket és jólétet hozni az uniós polgárok és vállalatok számára. Fontos lehet abból a szempontból is, hogy elérjük a munkahelyteremtéssel és gazdasági növekedéssel kapcsolatos uniós célkitűzéseket, mivel segít kiegyenlíteni a tagállamok foglalkoztatási szintjei közti különbségeket, munkaerőt és szakembereket biztosítva ott, ahol abból hiány van. Emellett jobb humán erőforrás-gazdálkodást tehet lehetővé, továbbá elősegítheti az ismeretek átadását, az innovációt és a készségfejlesztést, ami fontos a technológiai változásokkal teli világban. Ezenkívül a célszágokban a munkaerő előregedésének hatásait is segíthet enyhíteni.

1.3 A munkaerő-mobilitás emellett esetenként és egyes ágazatokban úgynevezett „elitelvándorláshoz”, azaz ahhoz vezethet, hogy egyes magas munkanélküliséggel küzdő országokból a fiatalok munka vagy jobb munkalehetőségek reményében elköltöznek. Ugyanakkor nem szabad, hogy a visszaélések bármely formájától való megalapozatlan félelem gyengítse vagy megkérdőjelezze a munkavállalók szabad mozgásának pozitív értékét.

1.4 Mindezek elkerülésére az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy olyan gazdaságpolitikákat szorgalmazzanak, amelyek célja a növekedés és a termelékenység erősítése, illetve színvonalas munkahelyek teremtése minden tagállamban, hogy így mindenhol javulhassanak az európai polgárok életfeltételei.

1.5 A méltányos munkaerő-mobilitáshoz minden olyan európai utazó munkavállaló számára garantálni kell az egyenlő bánásmód és az állampolgárság alapján történő diszkriminációtól való mentesség elvének tiszteletben tartását, aki az uniós vívmányoknak megfelelően a szabad mozgáshoz való jogát gyakorolja. Rájuk a célország munkaügyi és bérszabályai érvényesek, teljes mértékben tiszteletben tartva a kollektív tárgyalásokra és a munkaügyi kapcsolatokra vonatkozó adott nemzeti mechanizmusokat.

1.6 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy a szociális partnerekkel egyeztetve foglalkozzon minden olyan, a kiküldött munkavállalókkal kapcsolatos kérdéssel, amely szükséges a szociális dömpinghez vezető tisztességtelen gyakorlatok elleni küzdelemhez. Ezenkívül bármilyen új európai szintű intézkedés során tiszteletben kell tartani a kollektív tárgyalásokhoz fűződő nemzeti hatásköröket és a munkaügyi kapcsolatokra vonatkozó különféle rendszereket.

1.7 A határ menti ingázók tekintetében az EGSZB szükségesnek tartja a helyzet nyomon követését és az uniós szintű adatgyűjtést, hogy fel lehessen számolni a lehetséges akadályokat, valamint szabad és méltányos mobilitást biztosíthassunk a munkavállalók számára.

1.8 Mivel az Európai Bizottság maga is kinyilvánította, hogy véget akar vetni a szociális dömpingnek és a visszaéléseknek, az EGSZB azt kéri tőle, hogy ne engedje, hogy más belső piaci kezdeményezések végül mégiscsak teret engedjenek ezeknek (a tervezett szolgálati útlevelet is ideértve).

1.9 A munkaügyi ellenőrzésnek fontos szerepet kell játszania a méltányos mobilitás garantálásában. Ennek lehetővé tétele érdekében az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy megfelelően alakítsák ki a nemzeti ellenőrzéseket és a munkaerőpiaci ellenőrző hatóságokat, és biztosítsanak ezek számára elegendő hatásköröket, személyzetet és erőforrást. Emellett támogatja a munkaerőpiaci ellenőrzést szolgáló, határon átnyúló európai eszközök fejlesztését, ideértve a szankciók határokon átnyúló végrehajtásának javítását is.

1.10 Az EGSZB támogatja a szociális biztonsági rendszerek összehangolására vonatkozó szabályok egyszerűsítését és az ilyen szabályok alkalmazására irányuló tagállami együttműködést, továbbá hangsúlyozza, hogy a 883/2004/EK rendelet⁽¹⁾ felülvizsgálatakor mindenképpen tiszteletben kell tartani az utazó munkavállalókkal szembeni egyenlő bánásmód elvét, nehogy elveszítsék szerzett jogait vagy jogok nélkül maradjanak amiatt, hogy munkavállalási céllal másik tagállamba költöztek.

2. Bevezető

2.1 Az EGSZB az EU-n belüli méltányosabb munkaerő-mobilitásról szóló feltáró véleményét a holland elnökség felkérésére készíti, mely prioritásként jelölte meg a munkavállalói mobilitás elősegítését, mivel az serkentheti a gazdasági növekedést és a munkahelyteremtést, de foglalkozni kell a hátrányokkal is, hogy a lakosság körében növelni lehessen a munkavállalók szabad mozgásának támogatottságát.

2.2 A munkavállalók szabad mozgása a belső piac egyik alapvető szabadsági joga és az európai integrációs folyamat egyik pillére. Ezenkívül az uniós polgárok szemében az egyik legértékesebb vívmány. A szabad mozgásra épülve a belső piac nagyban hozzájárult a gazdasági növekedéshez, a munkahelyteremtéshez és ahhoz, hogy a polgárok, munkavállalók és vállalkozások előtt új lehetőségek nyíljanak meg. A tisztességes feltételek mellett megvalósuló munkaerő-mobilitás előnyökkel járhat a munkavállalók, a vállalatok és az egész társadalom számára. Ezért meg kell azt könnyíteni, és ehhez a lehető legnagyobb mértékben fel kell számolni az útjában álló akadályokat. A belső piacon nem szabad elfogadni a tisztességtelen versenyt vagy a munkavállalókat érő diszkriminációt.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2004. április 29-i 883/2004/EK rendelete a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról (HL L 166., 2004.4.30., 1. o.).

2.3 A munkaerő-mobilitás különféle hátrányokkal is járhat, melyekkel foglalkozni kell, hogy csökkentsük a kockázatokat és lehetővé tegyük, hogy mind a munkavállalók, mind a vállalatok maradéktalanul élvezhessék a mobilitás kínálta előnyöket.

2.4 Az EU arra törekszik, hogy az akadályok felszámolásával előmozdítsa a munkavállalók méltányos mobilitását Európában. 2016-os munkaprogramjában az Európai Bizottság bejelentette, hogy munkaerő-mobilitással kapcsolatos javaslatokat tesz, melyekben „intézkedéseket [fogalmaz] majd meg a magasabb fokú érvényesítés és a szociális biztonsági rendszerek közötti jobb koordináció révén történő, visszaélések elleni fellépésre, továbbá javaslatot [fog] tenni a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv⁽²⁾ célzott felülvizsgálatára annak érdekében, hogy az azonos helyen végzett, azonos munka számára biztosított azonos fizetés révén [felszámolja] a szociális dömpinghez és az elitelvándorláshoz vezető tisztességtelen gyakorlatokat”, és előmozdítsa az Unión belüli munkaerő-mobilitást.

2.5 E vélemény azokat a különféle szempontokat igyekszik megvizsgálni, amelyek a munkaerő-mobilitás kapcsán felmerülnek azokon a munkaerőpiacokon, amelyek változatlanul magas munkanélküliséggel küzdenek és olyan, mélyreható változásokon mennek keresztül, melyek háttérben a globalizáció, a társadalmi változások és a technológiai fejlődés áll.

2.6 Az EU-n belüli mobilitás évtizedekig nagyon alacsony szintű volt, de az EU-bővítés, a 2008-ban kezdődő válság és a megnövekedett munkanélküliség nyomán fokozódott a munkavállalók mobilitása. 2014-ben mintegy 15 millióan voltak mobilak az EU-ban, míg ugyanez a szám 2006-ban nem egészen 12 millió volt⁽³⁾. Ugyanebben az évben a munkaképes korú mobil munkavállalók közül 8,3 millióan dolgoztak és éltek egy másik tagállamban. Ez a teljes munkaerő 3,4 %-ának felelt meg. Ezen felül 1,6 millióan voltak azok, akik nem ugyanabban az országban dolgoztak, mint ahol éltek (határ menti ingázók)⁽⁴⁾.

2.7 Mára azonban a polgárok és a munkavállalók EU-n belüli szabad mozgása különböző tényezők miatt veszélybe került. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki e fejlemény miatt. A menekültek beáramlása miatt néhány tagállam által bevezetés alatt álló, a schengeni térségre vonatkozó korlátozások⁽⁵⁾, illetve az EU-n belüli utazó munkavállalókra vonatkozó, az egyenlő bánásmódtól történő eltérések, amelyekről az Európai Tanács 2016. február 18–19-i ülésén⁽⁶⁾ született megállapodás az Egyesült Királysággal, mind hatást gyakorolhatnak az európai integrációs folyamat egyik legértékesebb vívmányára.

2.8 A munkavállalók szabad mozgása és az állampolgárságon alapuló bármiféle diszkrimináció megszüntetése az EUMSZ-ben foglalt alapelvek, amelyeket biztosítani és ösztönözni kell. Továbbá a schengeni térség is központi elemnek számít az európai integrációs folyamatban, valamint annak pontos gazdasági működésében. Az EU-nak és a tagállamoknak prioritásként és feladatként kell kezelniük a nyitott határok biztosítását, valamint azt, hogy állampolgáraik szabadon mozoghassanak, élhessenek és egyenlő feltételek mellett dolgozhassanak bármely uniós tagállamban.

2.9 Mivel ez főként a munkavállalókat és a vállalatokat érinti, az Európai Bizottságnak ágazati és ágazatközi szinten is egyeztetnie kell a szociális partnerekkel az e területen szükséges kezdeményezésekről és azok lehetséges tartalmáról. Ezenkívül bármilyen új európai szintű intézkedés során tiszteletben kell tartani a kollektív tárgyalásokhoz fűződő nemzeti hatásköröket és a különféle munkaügyi kapcsolat-rendszereket.

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 96/71/EK irányelve (1996. december 16.) a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről (HL L 18., 1997.1.21., 1. o.).

⁽³⁾ Európai Bizottság, *Employment and Social Developments in Europe 2015* [Foglalkoztatási és szociális fejlemények Európában, 2015], 33. o.

⁽⁴⁾ Európai Bizottság, Marianne Thyssen európai biztos beszéde a méltányos munkavállalói mobilitással kapcsolatos európai elképzelésekről, Dublin, 2015. november 13.

⁽⁵⁾ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/index_en.htm.

⁽⁶⁾ Az Európai Tanács keretében ülésező állam-, illetve kormányfőknek az Egyesült Királyság Európai Unión belüli helyzetének újraszabályozására (a szociális juttatásokról és a szabad mozgásról szóló D. szakaszra) vonatkozó határozata.

3. Általános megjegyzések

3.1 A munkavállalók szabad mozgását az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikkének (2) bekezdése, valamint az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 4. cikke (2) bekezdésének a) pontja, valamint 20., 26. és 45–48. cikke szabályozza. Ennek értelmében tilos az állampolgárság alapján történő minden megkülönböztetés a tagállamok munkavállalói között a foglalkoztatás, a javadalmazás, valamint az egyéb munka- és foglalkoztatási feltételek tekintetében. Lehetővé teszi a mozgáshoz, a tartózkodáshoz, a gazdasági és társadalmi jogokhoz való hozzáférést, aminek alapvető szabályozását az EU-n belüli szabad mozgásról és tartózkodásról szóló 2004/38/EK irányelv⁽⁷⁾ és a másik tagállamban történő munkavállaláshoz való jog érvényesítését támogató intézkedésekről szóló 2014/54/EU irányelv⁽⁸⁾ tartalmazza.

3.2 A munkavállalók szabad mozgáshoz való joga egyúttal a szabad helyváltoztatáshoz és az ahhoz való jogot is jelenti, hogy a helyi munkavállalók alkalmazására érvényes törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseknek megfelelő munkavállalás céljával valamely tagállamban tartózkodjanak. Magában foglalja tehát magát a mozgás szabadságát, valamint a többek között a munkavállalással, a szociális szolgáltatásokkal, az oktatással és a képzéssel kapcsolatos egyenlő bánásmódhoz való jogot.

3.3 A tisztességes feltételek mellett megvalósuló munkaerő-mobilitás előnyökkel járhat a munkavállalók, a vállalatok és az egész társadalom számára. Nagy lehetőséget jelenthet a polgárok és a munkavállalók személyi, gazdasági és társadalmi fejlődése szempontjából, ezért támogatni kell.

3.4 A mobilitás a foglalkoztathatóság és a készségfejlesztés szempontjából kulcsfontosságú tényező, és a különböző tagállamok foglalkoztatottsági szintjei között tapasztalható különbségek felszámolásának eszközévé válhat, ami hozzájárulhat a meglévő munkaerőhiány kompenzálásához, valamint a munkavállalók képességeinek eredményesebb kihasználásához. Több munkalehetőséget kínál a munkavállalók számára, a munkaadók pedig a jó szakemberek bővebb köréből válogathatnak. Ezért a mobilitás fontos tényező lehet az Európa 2020 stratégiában megfogalmazott gazdasági növekedési és foglalkoztatási célok elérésében.

3.5 A munkaerő-mobilitás emellett az ismeretátadást, az innovációt és a humán erőforrás-fejlesztést is előmozdíthatja, ami létfontosságú a gyors technológiai változások és a globalizáció kontextusában. Megfelelő körülmények között a méltányos munkaerő-mobilitásnak elő kellene mozdítania az uniós polgárok közötti kapcsolatot, és javítania kellene egymás megismerését és elfogadását, így hozzájárulva egy toleránsabb és befogadóbb társadalomhoz.

3.6 Nem hagyhatjuk azonban figyelmen kívül, hogy a munkaerő-mobilitás egy sor hátránnyal is jár. A más tagállamban dolgozó európai munkavállalók olykor különböző okokból jobban ki vannak szolgáltatva a visszaéléseknek és a megkülönböztetésnek a társadalombiztosítás, a munkafeltételek és a bérezés, a szociális szolgáltatásokhoz és az oktatáshoz való hozzáférés területén, az adóügyekben stb. Mindez a vállalatok közötti versenyt is torzíthatja, különösen a nagy munkaerő-igényű ágazatokban, amilyen például az építőipar, ahol nagyon sok a nagyon kis vállalkozás. A mobilitás velejárvója lehet emellett, hogy a családtagok messze kerülnek egymástól, és a nyelvi, kulturális és egyéb akadályok miatt nehézségeket okoz a másik országba való beilleszkedés. Az EGSZB számos véleményt dolgozott ki arról, hogy az Unión belül támogatni kell a mobilitást, és el kell hárítani ezeket az akadályokat⁽⁹⁾.

3.7 A változatlanul kedvezőtlen gazdasági kilátások, a magas munkanélküliség és a munkakeresés kilátástalansága egyes tagállamokban arra indít egyes munkavállalókat, főleg fiatalokat, hogy más országokban keressenek munkát vagy jobb fizetést és munkafeltételeket. Ennek jó oldala is lehet, amennyiben a fiatalok elmehetnek dolgozni egy másik országba, ahol tapasztalatot szereznek és fejlesztik a képességeiket, ahelyett hogy származási országukban munka nélkül lennének. Ezenkívül amikor visszatérnek, tapasztalataik hasznosak lesznek hazájuk számára. Ugyanakkor problémát is okozhat – az úgynevezett „elitelvándorlást” –, és a származási országokban súlyosbíthatja a népesség előregedésének következményeit.

⁽⁷⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2004. április 29-i 2004/38/EK irányelve az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról (HL L 158., 2004.4.30., 77. o.).

⁽⁸⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2014. április 16-i 2014/54/EU irányelve a munkavállalók szabad mozgásával összefüggésben a munkavállalóknak biztosított jogok gyakorlását megkönnyítő intézkedésekről (HL L 128., 2014.4.30., 8. o.).

⁽⁹⁾ HL C 424., 2014.11.26., 27. o.; HL C 18., 2011.1.19., 74. o.; HL C 228., 2009.9.22., 14. o.

3.8 Emellett a nagyfokú mobilitás komoly kihívások elé állíthatja a célországokat, ahol munkaerő-piaci feszültségeket is generálhat. Ez különösen akkor igaz, ha a gazdasági helyzet nem képes olyan megfelelő mértékű növekedést és munkahelyteremtést garantálni, amellyel megelőzhető lenne a munkanélküliség növekedése.

3.9 Az EU-n belüli munkavállalói mobilitás előnyeinek maximalizálásához és a vele járó veszélyek csökkentéséhez, valamint ahhoz, hogy mind a munkavállalók, mind pedig a vállalatok széles körben kiaknázhassák az általa biztosított lehetőségeket, nélkülözhetetlen előfeltétel az, hogy olyan gazdaságpolitikát támogassunk, amely a növekedés, a termelékenység és a munkahelyteremtés megerősítését célozza, így javítva minden országban az életminőséget.

3.10 Az a néhány országban jellemző közvélekedés, hogy a munkavállalói mobilitás szociális és bérversennyel járhat, valamint a mobil munkavállalók által a szociális és közszolgáltatások terén elkövetett, „szociális turizmus”-nak nevezett visszaélésekkel kapcsolatos alaptalan hiedelmek hozzájárulnak a munkaerő-mobilitással kapcsolatos ellenérzések fokozódásához. Ezzel a hiedelemmel szemben különböző tanulmányok azt állapítják meg, hogy nincsenek bizonyítékok arra vonatkozóan, hogy a munkaerő-mobilitás egyik fő oka az lenne, hogy egyes tagállamokban magasabb szintű a szociális ellátás, mint a származási országokban. Ezt az is alátámasztja, hogy az EU-n belüli utazó munkavállalók kisebb mértékben veszik igénybe ezeket a juttatásokat, mint a hazai munkavállalók. Ha bizonyos juttatásokat intenzívebben vesznek igénybe, az az utazó munkavállalók sajátos társadalmi-gazdasági körülményeinek tulajdonítható ⁽¹⁰⁾. A tanulmányok rávilágítanak arra, hogy a mobilitás és a szociális juttatások között minimális az összefüggés. Sokkal meghatározóbb a származási országban uralkodó munkanélküliségi szint és bérszínvonal ⁽¹¹⁾.

4. Részletes megjegyzések

4.1 Méltányosabb munkaerő-mobilitás

A méltányos munkaerő-mobilitás azt feltételezi, hogy az uniós vívmányoknak megfelelően a szabad mozgáshoz való jogokkal élő utazó munkavállalókat az egyenlő bánásmód és a megkülönböztetésmentesség elvének megfelelően kell kezelni. Ennek érdekében a tagállamoknak mindenképpen garantálniuk kell a hatályos, szociális jogokra és munkaügyi és bérfeltételekre vonatkozó jogszabályok teljes körű alkalmazását az utazó munkavállalókra, hogy el lehessen kerülni a szociális és bérközpont, illetve a vállalkozások közötti tisztességtelen verseny veszélyét. Ennek a belső piacra is pozitív hatása van.

4.1.1 Hasonlóképpen fel kell számolni azokat az adminisztratív, intézményi és nyelvi akadályokat, amelyek ma is gátolják a munkaerő-mobilitást. Ehhez – az EGSZB korábbi véleményeiben tett javaslatokkal összhangban – konkrét intézkedéseket kell elfogadni olyan területeken, mint az utazó munkavállalók információkkal és tanácsokkal való ellátása az EURES hálózattal és az állami foglalkoztatási szolgálatok európai hálózatával együttműködésben (mindkettőt meg kell erősíteni), továbbá szükség van egyebek mellett a nyelvi készségek javítását és a szakmai képesítések elismerését célzó intézkedésekre ⁽¹²⁾.

4.1.2 A méltányos munkaerő-mobilitáshoz emellett olyan intézkedésekre is szükség van, amelyek garantálják a növekedést és a munkahelyteremtést minden uniós tagállamban, hogy elkerüljük a köztük meglévő különbségek elmélyülését, és hogy a mobilitás mindegyikük számára előnyös legyen.

4.1.3 Csak ezek mellett a feltételek mellett garantálható a méltányos munkaerő-mobilitás, mely kedvező lehetőséget, nem pedig kényszer szülte választást jelent a munkavállalók számára.

⁽¹⁰⁾ Európai Bizottság, *A fact finding analysis on the impact on the Member States social security systems of the entitlements of non active intra-EU migrants to special no contributory cash benefits and healthcare granted on the basis of residence*.

⁽¹¹⁾ Giuletti Corrado, IZA-World of Labor, *The welfare magnet hypothesis and the welfare take-up of migrants*, 5–6. o.

⁽¹²⁾ HL C 327., 2013.11.12., 65. o., HL C 424., 2014.11.26., 27. o.; HL C 18., 2011.1.19., 74. o. és HL C 228., 2009.9.22., 14. o.

4.2 A munkavállalók kiküldetése

4.2.1 A kiküldött munkavállalókra különleges jogszabályok vonatkoznak, mivel nem ezek a munkavállalók élnek a szabad mozgás jogával, hanem a munkaadó érvényesíti a szabad szolgáltatásnyújtáshoz fűződő jogát azért, hogy ideiglenesen más országba nevezzen ki munkavállalókat. Mind a vállalkozó, mind a munkavállaló előnyre tesz azért, hogy nem szükséges a szerződésben rögzített munkahely módosítása, és hogy fenntarthatják a társadalombiztosítási hozzájárulást a származási országban.

4.2.2 A kiküldött munkavállalókra vonatkozó jogszabályi hátteret a 96/71/EK irányelv⁽¹³⁾, valamint a munkavállalók kiküldetéséről szóló jogszabályok alkalmazása érdekében a 2014. májusban elfogadott 2014/67/EU irányelv⁽¹⁴⁾ szabályozza.

4.2.3 Habár nem állnak rendelkezésre a kiküldött munkavállalók bérezéséről szóló hivatalos statisztikai adatok⁽¹⁵⁾, egy, az Európai Bizottság megbízásából készített jelentésben szerepel, hogy az építőiparban és a közlekedési ágazatban dolgozók a helyi munkavállalóknál akár 50 %-kal alacsonyabb fizetést kapnak. Ezek az eltérések a minimálbér nem megfelelő alkalmazásával és más okokkal magyarázhatóak; például azzal a tendenciával, hogy a kiküldött munkavállalókat a hagyományos besorolásban alsóbb szintre helyezik. Országonként eltérő mértékben az egyéb termelési ágazatokban is vannak különbségek, jóllehet kisebb mértékűek. Hangsúlyozni kell, hogy az információforrások különbözőek: az adatok munkaügyi ellenőrzésekből, szakszervezeti jelentésekből, munkaadói szervezetektől, a médiától származnak⁽¹⁶⁾.

4.2.4 Az Európai Bíróság foglalkozott a kiküldött munkavállalóknak fizetendő bér kérdésével, és ítélezési gyakorlatával maga is erősítette a kérdéssel kapcsolatos ellentmondásosságot. A kialakult helyzet arra indította az Európai Bizottságot, hogy javaslatot tegyen a 2014/67/EU irányelvre⁽¹⁷⁾, amely a munkavállalók kiküldetésével kapcsolatos visszaélések és csalások elleni küzdelem támogatását célozza. A tagállamoknak 2016. június 18-ig kell átültetniük a végrehajtási irányelvet. Az EGSZB a maga részéről úgy vélte, hogy bár ez az irányelv a belső piac szociális vetületének megerősítésére tett lépésnek tekinthető, nem elegendő az EGSZB-s kívánalmak teljesítéséhez⁽¹⁸⁾.

4.2.5 A munkaerő-mobilitási csomag keretein belül az Európai Bizottság bejelentette a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv célzott felülvizsgálatát „annak érdekében, hogy az azonos helyen végzett, azonos munka számára biztosított azonos fizetés révén [felszámolja] a szociális dömpinghez és az elítelvándorláshoz vezető tisztességtelen gyakorlatokat”⁽¹⁹⁾. Mielőtt bemutatta volna a munkaerő-mobilitásról szóló csomagot, illetve a végrehajtási irányelv⁽²⁰⁾ átültetésére vonatkozó határidő lejárta előtt, március 8-án közzétette az irányelv felülvizsgálatára vonatkozó jogszabályjavaslatát. Az EGSZB egy külön erről az európai bizottsági javaslatról készülő véleményben foglalkozik majd az összes idevonatkozó kérdéssel.

4.2.6 Az EGSZB mindenesetre érdeklődéssel nyugtázza az Európai Bizottság azon szándékát, hogy felszámolja a szociális dömpinget. Az EGSZB megismétli a SOC/460 jelű véleményben foglaltakat, azaz „hangsúlyozza a kiküldött munkavállalók védelméről való gondoskodásnak, a különféle tagállami munkaerő-piaci modellek tisztelgésben tartásának, valamint a szociális dömping és a tisztességtelen verseny elleni küzdelemnek a jelentőségét”. A jövőre nézve is fontos, hogy megtaláljuk a megfelelő egyensúlyt a szolgáltatásnyújtás szabadságának előmozdítása és a kiküldött munkavállalók jogainak védelme között. Az EGSZB még visszatér erre a kérdésre.

4.2.7 Mivel az Európai Bizottság maga is kinyilvánította, hogy véget akar vetni a szociális dömpingnek és a visszaéléseknek, az EGSZB azt kéri tőle, hogy ne engedje, hogy más belső piaci kezdeményezések végül mégiscsak teret engedjenek ezeknek (a tervezett szolgálati útlevelet is ideértve).

⁽¹³⁾ Ugyanott.

⁽¹⁴⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2014. május 15-i 2014/67/EU irányelve a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló 96/71/EK irányelv érvényesítéséről és a belső piaci információs rendszer keretében történő igazgatási együttműködésről szóló 1024/2012/EU rendelet (az IMI-rendelet) módosításáról, HL L 159., 2014.5.28., 11. o.

⁽¹⁵⁾ Európai Bizottság, *Study on wage setting systems and minimum rates of pay applicable to posted workers in accordance with Directive 96/71/EC in a selected number of Member States and sectors. Final Report.*

⁽¹⁶⁾ Ugyanott, 18–20. o.

⁽¹⁷⁾ Ugyanott.

⁽¹⁸⁾ HL C 351., 2012.11.15., 61. o.

⁽¹⁹⁾ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A Bizottság 2016. évi munkaprogramja, COM(2015) 610 final.

⁽²⁰⁾ Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló 1996. december 16-i 96/71/EK európai parlamenti tanácsi irányelv módosításáról, COM(2016) 128 final.

4.3 *Határ menti ingázók*

A 883/04/EK rendelet értelmében a határ menti ingázók a munkavégzésük szerinti ország szociális ellátórendszeréhez tartoznak. Bizonyos esetekben azonban a megkülönböztetés egyes formáinak lehetnek kitéve a hatályos jogszabályok nem megfelelő érvényesítése miatt. Ezért szükség van a helyzet nyomon követésére és az uniós szintű adatgyűjtésre, hogy fel lehessen számolni a határ menti ingázók szabad mozgása előtt álló lehetséges akadályokat, és biztosítani lehessen az uniós és nemzeti jogszabályok megfelelő alkalmazását, az egyenlő bánásmód és a megkülönböztetésmentesség elvével összhangban.

4.4 *A munkaügyi ellenőrzés szerepe*

4.4.1 Az EGSZB úgy véli, hogy a tagállami szintű munkaügyi ellenőrzésnek alapvető szerepet kell betöltenie a fiktív vállalatok, a megfelelő szintet el nem érő bérezés és a be nem jelentett munkavégzés ellen folytatott küzdelemben, az utazó és kiküldött munkavállalók jogainak tiszteletben tartása és érvényre vitele, valamint a visszaélések megakadályozása által. Ezzel megelőzhető lesz a vállalatok közötti verseny torzulása is.

4.4.2 Néhány országban – akár a megfelelő munkaügyi felügyelői struktúra, akár az elegendő jogkörök, akár a megfelelő szaktudás, akár a szükséges források hiánya miatt – jelenleg nincs ilyen ellenőrzés, ez pedig kedvez a visszaéléseknek. A munkaügyi ellenőrzéseket végző és más munkaerő-piaci felügyeleti hatóságok kizárólag akkor tudnak hatékonyan működni, ha elegendő pénzügyi és személyzeti erőforrással, valamint megfelelő képzéssel rendelkeznek. Ezzel kapcsolatban az is fontos, hogy legyenek európai szintű jogszabályok – ideértve a szankciók határokon átnyúló végrehajtásának javítását is –, és hogy azok a tagállamok, amelyeknek nehézséget okoz az ilyen infrastruktúrák kiépítése, támogatásban részesüljenek.

4.4.3 Ezzel együtt a határokon átnyúló ellenőrzés európai eszközeinek javítása, amint azt az Európai Parlament 2014. január 14-i állásfoglalása ⁽²¹⁾ is javasolja, segítséget nyújtana a szociális dömping feltárásában és leküzdésében – főként azzal, hogy felderítenék a fiktív társaságokat.

4.4.4 Ez teljes mértékben összhangban lenne a be nem jelentett munkavégzés elleni küzdelemhez újonnan létrehozott európai platform tevékenységével.

4.5 *A szociális jogok hordozhatósága és az utazó munkavállalók védelme*

4.5.1 Az EGSZB támogatja a szociális biztonsági rendszerek összehangolására vonatkozó szabályok egyszerűsítését és az ilyen szabályok alkalmazására irányuló tagállami együttműködést, továbbá hangsúlyozza, hogy a 883/2004/EK rendelet felülvizsgálatakor mindenképpen tiszteletben kell tartani az utazó munkavállalókkal szembeni egyenlő bánásmód elvét, nehogy elveszítsék szerzett jogait vagy jogok nélkül maradjanak amiatt, hogy munkavállalási céllal másik tagállamba költöztek.

4.5.2 A méltányos munkaerő-mobilitáshoz azt is garantálni kell, hogy az utazó munkavállalók – a munkavállalási céllal más országba költözők, illetve a külföldi munkavállalás után hazatérők egyaránt – magukkal vihessék megszerzett szociális jogait.

4.5.3 A személyek szabad mozgásának megkönnyítése, illetve a munkavállalói mobilitás elősegítése érdekében az EU-ban kidolgozták a szociális biztonsági rendszerek összehangolásának módját. Ennek az a célja, hogy úgy szabályozzák a különböző nemzeti rendszerek közötti kapcsolatokat, hogy közben ne változzanak az érintett nemzeti jogszabályok.

4.5.4 A Szerződés végrehajtása keretében kihirdették a szociális biztonsági rendszerek összehangolására vonatkozó jogszabályokat. Ilyen többek között az 1408/71/EGK rendelet (alaprendelet) és az 574/72/EGK (végrehajtási) rendelet, amelyeket a 883/2004 rendelet (alaprendelet) és a 987/2009/EK ⁽²²⁾ (végrehajtási) rendelet váltott fel. A 883/2004/EK rendelet felülvizsgálata folyamatban van.

⁽²¹⁾ Az Európai Parlament 2014. január 14-i állásfoglalása a hathatós munkaügyi ellenőrzésekről: az európai munkakörülmények javítására irányuló stratégia, P7_TA(2014)0012.

⁽²²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2009. szeptember 16-i 987/2009/EK rendelete a szociális biztonsági rendszerek koordinálásáról szóló 883/2004/EK rendelet végrehajtására vonatkozó eljárás megállapításáról (HL L 284., 2009.10.30., 1.o.).

4.5.5 Az EGSZB részletes jelentést fog közzétenni, amint az Európai Bizottság elküldi neki a 883/2004/EK rendelet felülvizsgálatára vonatkozó javaslatát. Ahogy azt már egy korábbi véleményében kifejtette, úgy véli, hogy a jogi keretet hozzá kell igazítani a munka világának változó realitásaihoz, az új foglalkoztatási formákhoz, illetve legfőképp a mobilitás új formáihoz ⁽²³⁾.

4.5.6 Az EGSZB úgy véli, hogy az egyenlő bánásmód elve, a biztosítási idő összeszámítása, a juttatások hordozhatósága és az alkalmazandó jogszabályok meghatározása (az egységesség elve) kulcsfontosságúak a munkaerő szabad mozgásának szempontjából, és ezeket az elveket biztosítani kell a 883/2004/EK rendelet esetleges jövőbeli felülvizsgálata során.

4.5.7 A más országban munkát keresők szabad mozgását illetően az EGSZB nyugtázza Thyssen biztos 2015. november 13-án, Dublinban tett nyilatkozatát: „A munkát keresők szabad mozgáshoz való jogát véleményünk szerint fenn kell tartani – különösen a tagállamok rendkívül eltérő munkanélküliségi mutatóinak fényében. Az azonban alapvető fontosságú, hogy ez ne a fogadó ország szociális rendszerének a kárára történjen. Ezt szem előtt tartva, lehetővé szeretnénk tenni a munkájukat elvesztők számára, hogy álláskeresési járadékukat átvihessék egy másik országba, ahol nagyobb esélyük lehet arra, hogy munkát találjanak. Ez már jelenleg is lehetséges egy 3 hónapos időszakra.” Az Európai Bizottság ezt 6 hónapra szeretné meghosszabbítani.

4.5.8 A 883/2004/EK rendeletben foglalt szabályok összetettsége szoros együttműködést követel meg a tagállamok hatóságai közötti annak biztosítása érdekében, hogy az állami szabályozások sokfélesége ne akadályozza a szabad mozgást, valamint lehetővé tegye a legpontosabb tájékoztatást a célból, hogy az ellátásokra jogosult személyek és a vállalatok megismerhessék jogaikat és kötelezettségeiket. Emellett fokozni kell az elektronikus média használatát és a tagállamok közötti együttműködést úgy, hogy minimálisra csökkenjenek a munkavállalók és a vállalatok tájékoztatási kötelezettségei.

Kelt Brüsszelben, 2016. április 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽²³⁾ HL C 228., 2009.9.22., 14. o..

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A menekültek integrációja az EU-ban**(feltáró vélemény)**

(2016/C 264/03)

Előadó: Christa SCHWENG**Társelőadó: Panagiotis GKOFAS**

2015. december 16-i levelében a Holland Szociális és Munkaügyi Minisztérium a Tanács holland elnöksége nevében, az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján felkérte az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságot, hogy készítsen feltáró véleményt a következő tárgyban:

A menekültek integrációja az EU-ban

(feltáró vélemény).

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció 2016. április 4-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. április 27–28-án tartott, 516. plenáris ülésén (az április 27-i ülésnapon) 232 szavazattal 3 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Bevezetés

A holland elnökség az alábbiak szerint indokolta felkérését:

Az EU és a tagállamok a legtöbb szempontból nincsenek felkészülve a menekültek jelenleg tapasztalható tömeges érkezésére. Ugyanakkor az érkező menekültek száma csupán töredéke a világszerte otthonukat elhagyók számának, ráadásul nem először történik ilyesmi Európa közelmúltbeli történelmében. Valamennyi kormányzati szintnek és számos civil szervezetnek együtt kell működnie annak érdekében, hogy fogadni tudják a menekülteket, és biztosítsák integrációjukat a védett státus megadása után. Az alkalmazott megközelítés, a biztosított támogatás és a szervezeti szintű reakció a tagállamonként eltérő. A különböző adatbázisokban találhatunk példákat a jelenleg alkalmazott bevált gyakorlatokra, és ezek alapul szolgálhatnak a mélyebb elemzéshez.

A feltáró vélemény célja az, hogy a civil szervezetek szerepére összpontosítva ajánlásokat fogalmazzon meg a jelenlegi tapasztalatokra alapozva és olyan más földrajzi területeket és időszakokat figyelembe véve, amelyeket a menekültek és más migránsok hasonló vagy sokkal nagyobb mértékű érkezése jellemez. Olyan kérdésekre keresünk választ, mint például: Melyek a leghatékonyabb modellek a nemzeti, regionális és helyi hatóságok és a civil szervezetek közötti együttműködésre? Milyen innovatív megközelítések léteznek jelenleg? Hogyan lehet ezeket más kontextusba átültetni?

2. Ajánlások

2.1. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy ha meg akarjuk őrizni a társadalmi kohéziót, akkor az integráció elengedhetetlen.

2.2. Az EGSZB kéri a Dublini Rendelet mélyreható reformját, valamint egy közös európai menekültügyi rendszer és egy migrációra vonatkozó európai terv azonnali bevezetését, hogy elérjük a várt hatást, és helyreálljon a társadalmaink értékei iránti bizalom.

2.3. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az integráció kétirányú folyamat. Az integrációs politikák bevált gyakorlatai nemcsak a menekültekre irányulnak, hanem a helyi lakosságra is. Az ilyen megközelítés létfontosságú az integrációs intézkedések elfogadottságához. A média, a helyi önkormányzatok, a szakszervezetek, a munkaadói szervezetek és a nem kormányzati szervezetek fontos szerepet játszanak ebben a folyamatban. Ahhoz, hogy a fogadó országokban pozitív légkört teremtsünk a menekültekkel kapcsolatban – különösen akkor, amikor egyes országokban rosszak a gazdasági növekedési előrejelzések és telített a munkaerőpiac – az integrációs intézkedéseknek és a szociális beruházásoknak a helyi lakosságot és a menekülteket egyaránt kell célozniuk, mindkét célcsoport sajátos igényeinek megfelelően.

2.4. A nyelvi képzést nem sokkal a regisztrációt követően meg kellene kezdeni, ha a menedékkérelem kedvező elbírálása várható. E képzés keretében az értékekről, a kultúráról és az eljárásokról is alapvető információkat kellene nyújtani, és fel kellene mérni a készségeket és a képzettséget. A Cedefop ezt a származási országban szerzett készségek felmérésére szolgáló módszerek kidolgozásával segíthetné.

2.5. Az EGSZB azt ajánlja, hogy fordítsanak különös figyelmet a kiskorúakra, különösen a kísérő nélkül érkezőkre, akik gyakran megrázkódtatásokon estek át és szociális-pedagógiai támogatásra szorulnak. Mielőbb integrálni kell őket az iskolarendszerbe, vagy tájékoztatni kell őket a szakképzési lehetőségekről.

2.6. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a menekülteknek hozzáférést kell biztosítani általában a befogadó társadalomban, konkrétan pedig a munkaerőpiacon érvényes jogokról és kötelezettségekről szóló információkhoz. A menekülteket a munkaerőpiacon a helyiekkel egyenlő bánásmódban kell részesíteni, elejét véve a tisztességtelen versenynek, valamint a szociális és bérdőmpingnek.

2.7. Az EGSZB ismét elismerésének ad hangot a menedékkérőknek önkéntesen segítő civil társadalmi csoportok, szakszervezetek, munkaadói szervezetek, magánemberek és -vállalkozások, különösen mikrovállalkozások és kézműipari kkv-k által tanúsított szolidaritással kapcsolatban. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az ilyen egyéni felelősségvállalást megfelelő ösztönzőkkel védeni és támogatni kell, különösen humanitárius válságok idején, szolidaritásra ösztönözve a civil társadalmat.

2.8. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 80. cikke értelmében az EUnak a helyzetre adott azonnali válaszát a szolidaritás és az igazságos felelősség- és költségmegosztás elvére kell alapoznia.

2.9. A tagállamoknak, az illetékes uniós hatóságoknak, köztük a „tranzitországokéinak” együtt kellene működniük a civil szervezetekkel a nyomkövetési, adatfrissítési és koordinációs tevékenységekben, hogy az EU hatékonyabb közös menekültügyi politikával rendelkezzen. Közös, összehangolt és naprakész statisztikai rendszereket kellene fejleszteni, hogy meg lehessen határozni az EU és a tagállamok szakpolitikai lehetőségeit.

2.10. Ahhoz, hogy a menekülteket hosszú távon is sikeresen integráljuk, a Juncker-terv keretében és azon túlmutatóan még többet kell tennünk a gazdasági növekedés és a foglalkoztatás ösztönzését szolgáló beruházások érdekében. További erőforrásokat kell szánni az integrációs intézkedésekre és a szociális beruházásokra, melyeknek a helyi lakosságot és a menekülteket egyaránt kell célozniuk, mindkét célcsoport sajátos igényeinek megfelelően. Az EGSZB már rámutatott arra, hogy egy pénzügyi tranzakciós adó kedvező hatással lehet az államháztartásokra, mivel garantálná a pénzügyi szektor igazságosabb hozzájárulását. Tekintettel a rendkívüli körülményekre és összhangban a Stabilitási és Növekedési Paktummal, a menekültek fogadásának járulékos költségeit – alapos vizsgálatot követően – nem kellene beleszámítani a tagállamok államháztartási hiányába. Az integrációs intézkedések rövid és középtávon költséges beruházást jelentenek, de az emberekbe való befektetésként kell tekinteni rájuk, amely hosszú távon megtérül. Ha az integráció sikeres, akkor társadalmi kohéziót, gazdasági növekedést és új munkahelyeket eredményez. A menekültekkel kapcsolatos integrációs intézkedések hatékonyabb társfinanszírozása érdekében pedig megfelelő mértékben növelni kellene a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap (AMIF), valamint Európai Szociális Alap (ESZA) rendelkezésére álló forrásokat, különösen azokban a tagállamokban, melyek túlteljesítették a menekültkvótát.

3. Háttér

3.1. A közel-keleti konfliktusok nyomán példátlan menekülttömeg érkezett Európába. Ezek között vannak a háború pusztította országokból menekülők és a hazájukat gazdasági okokból elhagyók is. Minden európai ország aláírta a menekültek jogállásáról szóló 1951-es „Genfi Egyezményt”, mely alapvető jogokat biztosít a menekültek számára, hogy védelmet nyújtson e kiszolgáltatott helyzetben lévő csoportnak. Tekintettel arra, hogy nagyon sok emberről van szó, valamint a Genfi Egyezmény és az általános emberi jogi elvek betartása érdekében fontos egyértelmű különbséget tenni a gazdasági migránsok és a védett státusra (konkrétan menedékkérelmezőkre vagy kiegészítő védelemre) szoruló emberek, azaz a menekültek között.

3.2. Jóllehet egyéni szempontból teljesen érthető, hogy valaki jobb anyagi körülmények reményében elhagyja a hazáját, a jelenlegi helyzet és a tagállamok többségének társadalmi légköre miatt ez az egyértelmű különbségtétel elengedhetetlen. A gazdasági migránsoknak, ha indokolatlanul folyamodnak védett státusért, vissza kell térniük a származási országukba. Abban az esetben, ha a nemzetközi védelem iránti kérelmet elutasították, a tagállamoknak a visszatérésre vonatkozó uniós cselekvési tervet és a „visszatérési kézikönyvet” kellene követniük.

3.3. Ehhez közös európai menekültügyi rendszer kell, a külső határok hatékony védelmével, megfelelő regisztrációval a fogadóállomásokon (hotspot), a menedékkérelmek gyors elbírálásával, illetve – azoknak a menedékkérelmezőknek az esetében, akiknek a menedékkérelmét elutasították, és akik nem részesülnek nemzetközi védelemben – a származási országba vagy egy olyan harmadik országba való visszaküldéssel, amellyel visszafogadási megállapodás van érvényben. Fontos és hatékony volna, ha az Unióval szomszédos és migrációs politikai megállapodással rendelkező harmadik országokban is felállítanának hotspotokat a regisztrációhoz és a menedékkérelmek benyújtásához.

3.4. A 2015 második felében történt események azt mutatták, hogy a harmadik országok állampolgáraiban gyakran rózsás kép él az uniós életéről, és hamis reményekkel érkeznek, melyeket általában az embercsempészek ültetnek el bennük. A valósággal szembesülve csalódnak, esetenként önként haza is térnek. Egy önkéntes hazatérési program résztvevői segíthetnének abban, hogy hazájukban realitásabb kép alakuljon ki az európai életéről, miáltal mások talán nem vállalkoznának az Európába vezető veszélyes útra.

3.5. Amellett, hogy a közös európai menekültügyi rendszert teljesen működőképesé kell tenni, fenntartható és igazságos felelősség- és költségmegosztást kell kialakítani, továbbá a jelenlegi menekültügyi rendszerre nehezedő nyomás csökkentése érdekében mihamarabb el kell fogadni egy új európai megközelítést a migrációra vonatkozóan, valamint mélyrehatóan meg kell reformálni a Dublini Rendeletet, hogy az képes legyen megbirkózni a rövid és hosszú távú kihívásokkal. Ezt Juncker elnök is megemlítette a 2016 első negyedévére vonatkozó célok között. Az EGSZB erről egy külön véleményben fejt ki nézeteit.

3.6. A menekültekről szóló, 2015 decemberében elfogadott állásfoglalásában az EGSZB hangsúlyozta, hogy „a jelenlegi helyzet megköveteli, hogy az EU biztonságos humanitárius folyosókat alakítson ki a háborútól sújtott és terrorizmustól fenyegetett országokból menekülők számára, mégpedig azokkal az országokkal együttműködve, amelyekben e menekültek a legnagyobb számban vannak jelen”. Az EGSZB megismétli, hogy a regisztrációs eljárást már az EU határain kívül el kell végezni.

3.7. A háborúk, az éghajlatváltozás és egyes harmadik országokbeli kilátástalanság folyamatos és akár a mostaninál intenzívebb menekült- és migránsáradatot eredményezhet. Az általánosságban migrációt okozó tényezők csökkentése globális kihívás. Ez a vélemény azonban csak a védett státust kapott, illetve ilyen státusért folyamodó személyek integrációjával foglalkozik.

4. Összehasonlítható-e a mai helyzet a korábbi menekülthullámokkal?

4.1. A holland elnökség kérte, hogy gyűjtsük össze a korábbi, jelentős menekülthullámot elindító válságokból levonható, integrációval kapcsolatos tanulságokat. Az EGSZB arra a következtetésre jutott, hogy a jelenlegi menekültválság nem hasonlítható a korábbiakhoz, először is a méretei miatt – 2015 folyamán több mint 900 000 migráns lépett be Görögországon keresztül az EU területére –, másodszer pedig azért, mert az események igen gyors tempóban követték egymást, ami egyre komolyabb bizonytalanságot szült a helyi lakosság körében. Ausztria példáját véve, ahová az 1990-es évek elején mintegy 90 000 menekült érkezett a volt Jugoszláviában kitört háború miatt, a különbség nyilvánvaló: a Boszniából érkezőknek gyakran már voltak rokonaik Ausztriában, vagy már dolgoztak ott korábban. A származási országban szerzett képesítéseket az osztrák cégek azonnal elismerték, a nők pedig szokva voltak a teljes körű munkaerőpiaci részvételhez. Ez növelte a család jövedelmét és így a mobilitását – aminek köszönhetően nem jöttek létre számukra kijelölt területek –, és kedvezett a társadalmi keveredésnek az iskolában és a munkaerőpiacon.

4.2. A 90-es évekbeli helyzet tapasztalatai nem teljesen hasonlóak a mai helyzethez. A most érkezők háttere vegyesebb: míg egyesek az európaiakhoz hasonló diplomával rendelkeznek, mások képzettsége nem feltétlenül hasznosítható közvetlenül Európában, megint mások igen alacsonyan képzetek, sok nő pedig sosem vett részt a munkaerőpiacon. Ráadásul a fogadó országok lakossága még most is a gazdasági válság hatásait nyögi, így erős fenntartásokkal kezeli az idegeneket, akik konkurenciát jelentenek a munkaerőpiacon.

5. Mi az integráció?

5.1. Az UNHCR szerint a fejlett országok körében nincs egyetértés a bevándorlók integrációjának fogalmával kapcsolatban, és a nemzetközi menekültügyi jog sem tartalmaz hivatalos fogalom meghatározást. Kormányzati és tudományos körökben is igyekeznek meghatározni az integráció, illetve az integrált társadalom mibenlétét, ennek alapvető elemeit tag értelemben általában a folyamatszerűség, az egyéni jelleg és a kétirányúság alkotják.

5.2. Az UNHCR fogalom meghatározásának lényege az, hogy az integráció kétirányú folyamat, melyben az egyik fél „alkalmazkodik”, a másik fél pedig „befogad”. Ehhez azonban nem szükséges, hogy a menekült feladja kulturális identitását, ezért az integráció eltér az asszimilációtól⁽¹⁾. Ez a fogalom meghatározás megfelel az EGSZB nézeteinek⁽²⁾.

5.3. Az EGSZB hangsúlyozta, hogy az integrációt össze kell kapcsolni a Szerződésben lefektetett értékekkel és elvekkel, az Alapjogi Chartával, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményrel, az Európa 2020 stratégiával, a foglalkoztatáspolitikával és a szociális menetrenddel. Tekintettel arra, hogy Európában egyes társadalmi és politikai körökben értékválság uralkodik, az EGSZB nagyon fontosnak tartja ezt a referenciakeretet. Az integráció, illetve a társadalmi és gazdasági kohézió az érme két oldalát jelentik⁽³⁾. Ha mindenkinek tisztességes életkörülményeket és kilátásokat biztosítanak, az javítja az integrációs intézkedések elfogadottságát.

5.4. A bevándorlási integrációs politikára vonatkozó közös alapelvek (2004) és az ezek végrehajtására létrehozott közös beilleszkedési program (2005) képezik a migránsok uniós beilleszkedésének alapjait. Ezek szerint az integráció az alábbi elemekből áll:

— dinamikus, kétirányú folyamat,

— az Unió értékeinek a tiszteletben tartását feltételezi,

— a foglalkoztatás az integrációs folyamat kulcseleme, és lényeges a bevándorlók társadalmi szerepvállalása szempontjából,

⁽¹⁾ A new beginning – Refugee integration in Europe (2013).

⁽²⁾ HL C 181., 2012.6.21., 131. o. és HL C 347., 2010.12.18., 19. o.

⁽³⁾ Tájékoztató jelentés az integrációból eredő új kihívásokról, előadó: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS.

- a fogadó ország nyelvének, történelmének és intézményeinek ismerete a sikeres integráció nélkülözhetetlen feltétele,
- az oktatás alapvető az aktív társadalmi szerepvállaláshoz,
- az adott ország állampolgáraival egyenlő hozzáférés az intézményekhez, a javakhoz és a szolgáltatásokhoz mint a beilleszkedés alapfeltétele;
- interakció a bevándorlók és a helyi lakosok között,
- a különböző kultúrák és vallások gyakorlását meg kell óvni,
- részvétel a demokratikus folyamatokban,
- az integrációs politikák általános érvényesítése,
- világos célok, mutatók és értékelő módszerek az integrációs politika kiigazításához.

5.5. Jóllehet ezek az alapelvek nem tesznek különbséget a migránsok és a menekültek között, az EGSZB szerint a menekültek beilleszkedéséhez is alapul szolgálnak. Mivel azonban nagyon sokan érkeznek Európába, még több erőfeszítés szükséges a nyelvtanítás, a lakhatás és a munkaerő-piaci integráció biztosításához.

5.6. Ahhoz, hogy a fogadó országokban pozitív légkört teremtsünk a menekültekkel kapcsolatban – különösen akkor, amikor egyes országokban rosszak a gazdasági növekedési előrejelzések és telített a munkaerőpiac – az integrációs intézkedéseknek és a szociális beruházásoknak a helyi lakosságot és a menekülteket egyaránt kell célozniuk, mindkét célcsoport saját igényeinek megfelelően. Az EGSZB már leszögezte, hogy a szociálpolitikai célkitűzéseket össze kell kapcsolni az integrációs politikákkal, és általánosan érvényesíteni kell őket ⁽⁴⁾.

5.7. Az EGSZB-nek meggyőződése, hogy ha meg akarjuk őrizni a társadalmi kohéziót, akkor a menekültek integrációja elengedhetetlen. Az integráció hiánya párhuzamos társadalmak kialakulásához vezethet, ami destabilizálhatja a fogadó országokat. Ezért saját érdekünk, hogy igen korai szakaszban elkezdjük az integrációs intézkedések alkalmazását. A médiát ösztönözni kell arra, hogy belássa az integráció fontosságát, és felismerje saját szerepét a kedvező politikai és társadalmi légkör megteremtésében.

5.8. Az európai országok többségében a demográfiai változások az aktív korú lakosság csökkenésének irányába mutatnak. Ahhoz, hogy szociális rendszereinket a következő generációk számára is fenntarthassuk, prioritássá kell tenni a teljes munkaerő munkaerő-piaci integrációját – például nemre, korra, fizikai képességre, vallásra, szexuális irányultságra és (etnikai) származásra való tekintet nélkül. Az integrációs intézkedések rövid és középtávon költséges beruházást jelentenek, de az emberekbe való befektetésként kell tekinteni rájuk, amely hosszú távon megtérül. Ha az integráció sikeres, akkor társadalmi kohéziót, gazdasági növekedést és új munkahelyeket eredményez.

5.9. A helyi szintnek döntő szerepe van az integrációban, mivel itt élnek együtt az emberek, és itt nyilvánul meg először a beilleszkedés hiánya. A közösségeknek tanácsot és eligazítást kell adni a jól működő integrációs intézkedésekről, erre példa az, hogy a menekülteket meghívják, hogy vegyenek részt a helyi önkéntes szövetségekben (pl. szakszervezetekben, nem kormányzati szervezetekben, a tűzoltóságban vagy sportklubokban).

5.10. Az Európai Bizottság integrációnak szentelt weboldala ⁽⁵⁾ rengeteg információt tartalmaz az integrációval kapcsolatos példákról. Szűrők segítségével például országok, integrációs területek és célcsoportok szerint is lehet keresni a bevált gyakorlatok között. Ezt a weboldalt jobban népszerűsíteni kellene a tagállamok, a helyi önkormányzatok, a nem kormányzati szervezetek és a szociális partnerek körében, akik ötleteket meríthetnének belőle az integrációs tevékenységek kapcsán.

⁽⁴⁾ HL C 347., 2010.12.18., 19. o.

⁽⁵⁾ <https://ec.europa.eu/migrant-integration/home>.

5.11. Az EGSZB javaslata alapján már létezik strukturált együttműködés a civil szervezetek, az EGSZB és az Európai Bizottság között az európai migrációs fórumon keresztül, mely a migrációval, a menekültügygel és az integrációval kapcsolatos valamennyi kérdéssel foglalkozik. Ezenkívül hasznos lehetne, ha a személyek szabad mozgásával foglalkozó tanácsadó bizottság mandátumát kiterjesztenék a menekültek beilleszkedésére, mivel a kormányok ezen a területen keresztül cserélnék eszmét a szociális partnerekkel. Ez a bizottság is teret nyújthatna a bevált gyakorlatok megosztására.

6. Integrációs intézkedések

6.1. Az Európába érkező menekültek mögött (az esetek többségében) kimerítő és gyakran megrázkódtatással teli út áll, így elsősorban szállás- és pihenőhelyre van szükségük. Az érkezés utáni időszakot a hatóságoknak fel kellene használniuk arra, hogy megfelelően regisztrálják őket, és előzetesen értékeljék, hogy van-e esélyük a menekültstátuszra. Ha igen, akkor már igen korán meg kell kezdeni az integrációs intézkedéseket. Az Egészségügyi Világszervezet közelmúltbeli kutatása szerint a poszttraumás stressz szindrómában szenvedő menekülteknek különleges orvosi kezelésre van szükségük, ez a zavar ugyanis gyakran komoly akadályt jelent az integrációban.

6.2. A beilleszkedés elképzelhetetlen a befogadó ország nyelvének legalább alapfokú ismerete nélkül. Ezért a nyelvi képzést a menekültügyi eljárás során minél hamarabb meg kell kezdeni. Ez új struktúrák kialakítását és a kapcsolódási pontok jobb kezelését igényli, hogy meg lehessen birkózni a menedékkérők nagy számával. A nyelvtanfolyamok során a menedékkérőket a fogadó ország értékeivel (pl. a nőekkel és a férfiakkal való egyenlő bánásmód, a véleménynyilvánítás szabadsága, a családon belüli erőszak tilalma) és kultúrájával is meg kell ismertetni. E tanfolyamokon a menedékkérők alapvető iránymutatásokat is kaphatnának a szervezetekkel és intézményekkel kapcsolatos kérdésekről, illetve információt arról, hogy probléma esetén hova fordulhatnak. A menedékkérők gyakran igen eltérő kultúrákból érkeznek. A fogadó országok alapvető értékeivel, az ott érvényes jogokkal és kötelezettségekkel kapcsolatos ismeretek hiányából eredő cselekedetek árthatnak a beilleszkedésnek.

6.3. A menekült gyerekeket minél előbb el kell helyezni egy iskolában a helyi gyerekek közé, és segíteni kell őket az ország nyelvének elsajátításában. Kiemelt figyelmet kell fordítani a kiskorúakra, különösen a kísérelő nélkül érkezőkre, akiket gyakran megrázkódtatások értek. Ha – korukból adódóan – már nem járhatnak iskolába, a frusztráció elkerülése érdekében megfelelő, külön erre a csoportra szabott lehetőségeket kell kínálni. A tagállamoknak tisztában kell lenniük a traumatizált gyerekek és a kísérelő nélküli kiskorúak sajátos igényeivel, és szociális-pedagógiai támogatást kell nyújtaniuk. (pl. Bécs városa a kísérelő nélküli gyermekeket a már működő keretek között igyekszik elhelyezni nevelőszülőknél.)

6.4. Az oklevelek, készségek és képzések korai azonosítása és osztályozása elengedhetetlen a gyors munkaerő-piaci integráció biztosításához. A menedékkérő szaktudását és képzéseit munkaerő-piaci szakértők bevonásával már a menekültügyi eljárás elején fel kellene térképezni. A célzott nyelvi fejlesztés, a képzés megkezdése, a szakképzések elismerése, a szükséges középfokú végzettség biztosítása és maga a megfelelő állás megszerzése érdekében ezek a szempontok létfontosságúak. A készségek feltérképezése azonban nagy nehézségekkel is járhat. Sok menekültnek még személyazonosító okmánya sincs, nemhogy oklevele vagy más papírja, mellyel igazolni tudná a képzettségi szintjét. Több tagállam (pl. Németország, Ausztria) is fejleszt már a készségek és a kompetenciák mérésére szolgáló módszereket. A Cedefop platformot kínálhatja az e területtel kapcsolatos közös tanulásra és a bevált gyakorlatok cseréjére.

6.5. A menekültügyi eljárás gyakran nagyon hosszú ideig tart, így a menedékkérő sokáig bizonytalanságban él. Ha a menedékkérő hosszú időn át nem élhet önálló életet, az pszichoszociális instabilitáshoz, önbizalomvesztéshez és függőségi szindrómához vezethet, ami még a menekültstátusz megszerzése után is ronthatja az elhelyezkedési esélyeket. A gyerekeket ez még inkább sújtja, mivel nekik stabil környezetre van szükségük. Az EGSZB ezért azt kéri a tagállamoktól, hogy minél előbb hozzanak döntést a menekültügyi eljárásokban. A menedékkérők beilleszkedési támogatásáról szóló OECD-jelentés⁽⁶⁾ szerint Görögországban, Belgiumban és Dániában a legrövidebb a menekültügyi eljárás, mely felnőttoktatással és szakmai képzéssel egybekötött nyelvi képzést is magában foglal.

⁽⁶⁾ Making Integration Work, 2016.1.28., OECD.

6.6. A gazdasági növekedési előrejelzések és a munkaerő-piaci helyzet figyelembevételével az országok megpróbálhatják csökkenteni a munkaerő-piaci hozzáférésre vonatkozó várakozási időt. Németország és Magyarország már csökkentette ezt, Finnország, Belgium és Luxemburg pedig már lépéseket tett ebbe az irányba. Ha méltányos, átlátható és észszerű szabályokkal hozzáférést engedünk a menedékkérőknek a munkaerőpiachoz, azzal elejét vesszük a be nem jelentett munkavégzésnek, és növekszik az elfogadottság a helyi lakosság körében. Ugyanakkor fontos, hogy a védett státust elnyert személyeknek kilátásuk legyen arra, hogy a fogadó országban maradjanak, ha beilleszkedtek a munkaerőpiacra vagy a befogadó társadalomba. A menedékkérőket tájékoztatni kell arról, hogy munkaerő-piaci hozzáférésük attól az országtól függ, ahol menedékjogot kértek. Vannak, akik ezt nem tudva más tagállamba utaznak, remélve, hogy ott találnak munkát. Valójában ezzel szabálytalanságot követnek el, ami megfelelő tájékoztatással elkerülhető.

6.7. A lakhatás nagyon fontos az integráció szempontjából: a fogadóközpontok kielégítik ugyan a pihenéssel kapcsolatos kezdeti igényt (sokszor a tervezettnél jóval hosszabb ideig is), de a tartósabb ott-tartózkodás megnehezíti a beilleszkedést. Ausztriában létrehozták a „Kosmopolis” önálló lakhatási projektet. Egy újonnan beépített területen bizonyos számú lakást fenntartanak már munkába állt menekültek számára. A menekültek és a többi lakó közti félreértések elkerülése érdekében tájékoztató központot létesítettek a közelben. Portugáliában egy, a lisszaboni önkormányzat és portugál civil szervezetek közti jegyzőkönyv értelmében a menekültek lakást kaphatnak és hozzáférhetnek a város képzési, oktatási és munkaerő-piaci integrációs szolgáltatásaihoz ⁽⁷⁾.

6.8. Miután menedékkérelme kedvező elbírálásban részesült, a menekültnek magának kell lakást találnia. Ez gyakran nagyon nehéz időszak, mivel a kezdetben megítélt állami támogatás már nem jár, és a menekültnek ugyanúgy kell munkát találnia, mint a fogadó ország állampolgárainak.

6.9. Ebben a tekintetben az állami foglalkoztatási szolgálatnak kiemelt szerepet kell játszania. Mindenekelőtt ténylegesen be kell töltenie a fenntartható foglalkoztatást előmozdító szerepét. Emellett azonban azt is meg kell határozni, hogy a menekültnek esetleg még milyen képesítésekre van szüksége ahhoz, hogy sikeresen elhelyezkedjen. Meg kell jegyezni és figyelembe kell venni, hogy a menekülteknek még négyévnyi tartózkodás után is csak 25 %-a áll alkalmazásban, és ez az arány még tíz év elteltével is csak 50 % körüli ⁽⁸⁾. Minden menekülttel egyéni szerződést lehetne kötni, mely tartalmazná a teljes munkaerő-piaci integrációhoz szükséges intézkedéseket (további képzés, jelentkezések száma stb.). Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a munkaerőpiacon a menekülteket a helyiekkel egyenlő bánásmódban kell részesíteni, elejét véve a tisztességtelen versenynek, valamint a szociális és bérdömpingnek. Ha belátható időn belül nincs esély arra, hogy a menekült munkát találjon, jó alternatívaként fel lehet ajánlani, hogy vegyen részt önkéntes közösségi szolgálatban. Ez segíthetné a helyi nyelv jobb elsajátítását és a menekült társadalmi beilleszkedését.

6.10. Erre jó példa Németország, ahol nemrégiben úgy döntöttek, hogy külön személyi igazolványt vezetnek be a menedékkérők számára. Az első regisztrációt követően ezzel a központilag kiadott kártyával kell igazolniuk magukat. A kártya össze van kötve egy, az érintett tanulmányi háttérével és szakmai tapasztalatával kapcsolatos információkat tartalmazó központi adatbázissal.

6.11. A menekültek között, akárcsak a helyi lakosok között vannak olyanok, akik vállalkozó szellemmel és készségekkel is rendelkeznek. Tájékoztatást és eligazítást kellene kapniuk arról, hogy hogyan indíthatnak vállalkozást és válhatnak munkaadóvá.

6.12. Németországban és Szlovákiában jelenleg megbeszélések folynak arról, hogy a hiányszakmákban magasan képzett menekülteket hogyan lehetne gyorsított eljárással felvenni a munkaerőpiacra.

6.13. A menekülteknek tájékoztatásra van szükségük általában a munkaerőpiacról, a szakképzési lehetőségekről és az üres álláshelyekről. Mivel a menekültek nagy aránya tipikus diákkorban van, azaz 16 és 25 év közötti, a képzés megkezdése előtt alapvető információkat vagy különböző szakmákban előkészítő tanfolyamokat kell kínálni nekik. Németországban a kereskedelmi és iparkamarák kezdeményezéseket indítottak az elhelyezés támogatására, például rapidrandi-jellegű interjúk szervezésével. A német kamarák „A képzés iránti elkötelezettség” projekt révén támogatják a vállalkozásokat abban, hogy képzettséget és szakképzést nyújtsanak a menekülteknek. Ezenkívül önkéntes támogatókat próbálnak vonzani, akik felkarolnák a menekülteket és a cégeket, mindkét felet tanácsokkal látva el. A kamarák emellett azokat a menekülteket is támogatják, akik saját céget akarnak alapítani.

⁽⁷⁾ Approaches towards the labour market integration of refugees in the EU, 2016.1.7., EurWORK.

⁽⁸⁾ Lásd a 6. lábjegyzetet.

6.14. Ausztriában olyan projekt indult, amely az állami foglalkoztatási szolgálat és mentorok segítségével fiatal menekülteket igyekszik elhelyezni az üres tanulószerveződéses képzési helyekre. A formális tanulószerveződés aláírását képzési időszak előzheti meg. Ezenkívül az Osztrák Szövetségi Vasút (ÖBB) elindította a „Diversität als Chance” [a sokszínűség – esély] projektet, és gyakorlati képzést kínált ötven 15–17 éves kísérő nélküli menekültnek.

6.15. A magasan képzett migránsok beilleszkedését elősegítendő az Osztrák Szövetségi Gazdasági Kamara kidolgozta a „Migránsok mentorálása” programot, melyet a magasan képzett menekültekre is kiterjesztettek. A mentorok az osztrák munkaerőpiacon otthonosan mozgó személyek, akik információkkal vagy akár a saját szakmai hálózatukhoz való hozzáféréssel segítik a migránsokat a munkakeresésben. A program a kulturális félreértések elkerülését is segíti.

6.16. Több tagállamban úgynevezett „menekültcimbórák” (Refugee Buddies) gondoskodnak a menekültekről. Ezek olyan önkéntesek, akik különféle szervezetekhez csatlakoznak és rendszeresen találkoznak egy menekülttel, hogy személyes kapcsolatot alakítsanak ki vele. Ez annál is fontosabb, mivel nagyon sok menekült kísérő nélküli kiskorú, aki a családja nélkül érkezett. A „cimbórák” emellett érdekképviselőkként is felléphetnének, hogy javítsák a menekültekről az országukban kialakult képet.

6.17. Néhány tagállamban (pl. Spanyolországban, Franciaországban, Németországban, Csehországban és Ausztriában) szociális partnerek szervezetei felszólították a kormányt, hogy tegyen többet a menekültek beilleszkedéséért. Spanyolországban az éves foglalkoztatási tervet kiegészítették egy kifejezetten a menekültek munkaerő-piaci integrációját célzó intézkedéssel.

6.18. Dánia az úgynevezett „lépcsőzetes modellt” alkalmazza a menekültek munkaerő-piaci integrációjához: az első lépcsőfokon (4–8 hét) felméri a menekült kompetenciáit és dán nyelvórákat adnak. A második lépcsőfokon (26–52 hét) a gyakornokot elhelyezik egy vállalatnál (a munkaadóra ez nem ró költségeket), és a nyelvtanítás folytatódik. Ezután a menekült már kész arra, hogy bértámogatással munkába álljon. Az ilyen modellek tényleges alkalmazása várhatóan további munkalehetőségeket teremt, és elejét veszi a helyiek kitérítésének (nincs „forgóajtóhatás”).

6.19. A tisztességes verseny biztosítása érdekében maradéktalanul tiszteletben kell tartani a munkafeltételeket, ezen belül a béreket is, a munkavállaló állampolgárságától vagy jogállásától függetlenül (*lex loci laboris*). A tagállamoknak hatékony intézkedésekkel, mechanizmusokkal és adminisztratív kapacitásokkal kell ezt érvényesíteniük. A szakszervezetek azzal támogatják az okmányokkal nem rendelkező menekülteket és migráns munkavállalókat, hogy kiállnak a jogaikért („Ecole des solidarités” – Belgium, „UNDOK” – Ausztria).

7. A menekültek integrációjának finanszírozása

7.1. Az EGSZB rámutat arra, hogy minden intézkedéshez megfelelő finanszírozást kell biztosítani annak érdekében, hogy annak tartós és kedvező hatása legyen a társadalmunkra. Ahhoz, hogy a menekülteket hosszú távon is sikeresen integráljuk, a Juncker-terv keretében és azon túlmutatóan még többet kell tennünk a gazdasági növekedés és a foglalkoztatás ösztönzését szolgáló beruházások érdekében. További erőforrásokat kell szánni az integrációs intézkedésekre és a szociális beruházásokra, melyeknek a helyi lakosságot és a menekülteket egyaránt kell célozniuk, mindkét célcsoport sajátos igényeinek megfelelően. Az EGSZB már rámutatott arra, hogy egy pénzügyi tranzakciós adó kedvező hatással lehet az államháztartásokra, mivel garantálná a pénzügyi szektor igazságosabb hozzájárulását. Tekintettel a rendkívüli körülményekre és összhangban a Stabilitási és Növekedési Paktummal, a menekültek fogadásának járulékos költségeit – alapos vizsgálatot követően – nem kellene beleszámítani a tagállamok államháztartási hiányába⁽⁹⁾.

7.2. Azok a tagállamok, ahová a menekültek először megérkeznek, például Olaszország, Málta, Spanyolország és Görögország, közvetlen pénzügyi segítséget kell hogy kapjanak minden menekült, illetve migráns után, hogy pontosan és gyorsan fel tudják dolgozni a menedékkérelmeket, vagy ha a menedékstátusz megadásának feltételei nem teljesülnek, megszervezzék a visszatérést. Fontos, hogy azok a tagállamok, amelyek a szolidaritási elv által megkívántnál több menekült társadalmi integrálását vállalják, szintén számíthassanak az Unió pénzügyi támogatására.

⁽⁹⁾ Az EGSZB menekültekről szóló nyilatkozata.

7.3. A Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap forrásait növelni kellene, hogy jobban támogathassuk a tagállamokat a menekültek integrálásának finanszírozásában, kiváltképp a helyi önkormányzatok és a nem kormányzati szervezetek által végzett programok tekintetében. Az Európai Szociális Alap forrásait is megfelelő mértékben növelni kellene a menekültek társadalmi beilleszkedésének, a nők esélyegyenlőségének, a vállalkozások támogatásának és a menekültek munkaerő-piaci integrációjának elősegítésére. Ez utóbbihoz nélkülözhetetlen a szociális partnerekkel való párbeszéd és együttműködés. Ezenkívül a Regionális Fejlesztési Alapnak többletforrásokat kellene szánnia az olyan városi területekre, ahol a menekültek fogadásához és integrációjához szükséges intézkedéseket hajtanak végre.

7.4. Az UNHCR-rel és a Nemzetközi Migrációs Szervezettel különleges együttműködés keretében meg kellene vizsgálni a menekültek integrációjának finanszírozásával kapcsolatos nemzetközi együttműködés lehetőségeit.

Kelt Brüsszelben, 2016. április 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Az EU energiapolitikájának külkapcsolati dimenziója

(2016/C 264/04)

Előadó: Vitas MAČIULIS

2015. december 16-án az Európai Unió Tanácsának elnöksége úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Az EU energiapolitikájának külkapcsolati dimenziója.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2016. április 19-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. április 27–28-án tartott, 516. plenáris ülésén (az április 28-i ülésnapon) 143 szavazattal 0 ellenében, 2 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások: Az egységes és ellenállóképes uniós külső energiapolitika felé

1.1. Az energiaügy a nemzetközi politika szerves részét képezi, és jelenleg előkelő helyet foglal el az EU napirendjén. Mivel a nemzetközi élet egyes szereplői igyekeznek az energiát eszközként használni politikai célok elérésére, az uniós polgárok érdeke az, hogy az EU éberrel őrököljön az energiával kapcsolatos kérdések felett.

1.1.1. Az energia külső dimenziójának szempontjából három tényező lényeges: a diverzifikáció, az egységes fellépés, valamint egy megfelelően kialakított belső energiarendszer.

1.2. Az uniós energiaforrások, a beszállítók és az útvonalak diverzifikálása alapvetően fontos a külső energiapolitika szempontjából. Amint az EU energiaunióra vonatkozó stratégiája hangsúlyozza, az Unió előtt álló egyik legfőbb kihívást az jelenti, hogy az elfogyasztott energia több mint fele importból származik, ennek rendelkezésre állását pedig konkrét kereskedelmi politikák révén garantálni kell.

1.2.1. Az energiabehozatal terén új, megbízható és kiszámítható energiaszállítók folyamatos felkutatásán és a velük kialakított párbeszéd révén bővíteni kell a partnerek körét.

1.2.2. A diverzifikációs célokat elősegítő új, nagyszabású infrastrukturális projekteknek teljesíteniük kell az energiaunióra vonatkozó stratégia célkitűzéseit, és teljes mértékben meg kell felelniük az uniós vívmányoknak. Emellett teljes mértékben összhangban kell lenniük a célkitűzéssel, hogy olyan decentralizált energiarendszer jöjjön létre, amelyben a megújuló energiaforrások kiemelkedő szerepet játszanak.

1.2.3. Ösztönözni kell a magán- és a politikai szférák képviselői közötti együttműködést, hogy megtalálhassuk a külső energiafejlesztés legalkalmasabb módjait és partnereit. Minden esetben szem előtt kell tartani az energiabiztonság és a fenntarthatóság célkitűzéseit.

1.3. Annak ellenére, hogy a tagállamok energiaszerkezete, energiabehozataluk szerkezete és hagyományos partnereik köre eltérő, egységes fellépésre kell törekedni. Az erőteljes külkapcsolati dimenzió szempontjából alapvető, hogy az EU-n belül legyen egy közös belső álláspont.

1.3.1. Az EGSZB sürgeti a tagállamokat, hogy hangolják össze egyéni energiaügyi érdekeiket, és egymással szemben mindig tartsák fenn a szolidaritást és az átláthatóságot.

1.3.2. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság 2016. február 16-i javaslatát a kormányközi megállapodásokra és nem kötelező erejű jogi eszközökre vonatkozó jelenlegi információcsere-mechanizmus megerősítésére vonatkozóan.

1.3.3. Az EU külső energiapolitikáján belül fontos szerepet kell kapnia az Unióval szomszédos országokban megvalósított energiaprojektekre vonatkozó közös környezeti és nukleáris biztonsági előírásoknak. Korlátozni kell az energiabeszerzést az ilyen előírásokat be nem tartó országokból.

1.4. A külső hatások csökkentésének sarokkövét egy szilárd belső energiarendszer adja: az energiaunió egyik központi dimenziója a teljes mértékben működőképés és átlátható uniós belső energiapiac kialakítása. Ennek eredménye közvetlenül megmutatkozna a külső energiaügyi kérdésekkel kapcsolatos uniós megközelítés eredményességének javulásában.

1.4.1. Az energetikai infrastruktúra minden szükséges alkotóelemét létre kell hozni, hogy az energiaforrások EU-ba történő behozatala optimálissá és zökkenőmentessé válhasson.

1.4.2. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy valamennyi tagállam energiahálózatait és -rendszereit teljeskörűen integrálni kell az uniós belső piacba, és gondoskodni kell azok teljes összehangolásáról.

1.4.3. Az uniós energiatermelők versenyképességét meg kell őrizni, ennek érdekében egyenlő versenyfeltételeket kell teremteni az európai és a nem európai energiatermelők számára.

1.4.4. Az EGSZB szorgalmazza, hogy az EU külső energiapolitikájának megtervezése és végrehajtása során vegyék figyelembe, hogy az európai iparágak és főként a nagy energiaigényű iparágak számára nélkülözhetetlen a versenyképés, stabil és kiszámítható energiaellátás, mert csak így tudnak a nemzetközi versenytársaikkal egyenlő feltételek mellett működni.

1.5. Egy olyan előretékinő energiapolitikának, amely – a COP21 megállapodás összefüggésében is – elősegítené az EU külkapcsolati célkitűzéseinek elérését, elsősorban az uniós éghajlat-politikai célok és az éghajlatváltozás mérséklése érdekében tett nemzetközi erőfeszítések szisztematikus figyelembevételén kellene alapulnia, különösen három kulcsfontosságú – a megújuló energiaforrások, az energiahatékonyság, illetve a kutatás és a fejlesztés – továbbvitelével.

1.5.1. Az energiabiztonság növelése és az importfüggőség csökkentése szempontjából a megújuló energiaforrások szerepe a legfontosabb.

1.5.2. Az EU-nak minden tőle telhetőt meg kell tennie az e téren betöltött vezető szerepének megtartásáért.

1.5.3. Az energiahatékonyság az uniós energiafogyasztás mérséklésének és ezáltal az energiainport csökkentésének egyik sarokköve. Ezért alapvetően fontos a magán- és a vállalati fogyasztók energetikai kiadásainak csökkentése.

1.6. A kutatásnak és a fejlesztésnek megfelelő forrásokat kell biztosítani, ami az energiatermelés hatékonyságának növekedését és költségeinek csökkenését eredményezné. A nemzetközi együttműködés szintén egyértelmű jelentőséggel bír ezen a téren.

1.7. Az energiának megfizethetőnek kell lennie a fogyasztók számára, és támogatnia kell az ipar versenyképességét, ezért az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot és a nemzeti kormányokat, hogy kiterjedt szerepet biztosítsanak a civil társadalomnak, a szociális partnereknek és a fogyasztóvédelmi szervezeteknek. Ezért az EGSZB kéri, hogy hozzanak létre egy európai energiaügyi párbeszédet és egy európai energiaügyi fórumot valamennyi érdekelt fél részvételével. Ez elengedhetetlen ahhoz, hogy az EU intelligens, hatékony és fenntartható külső energiapolitikát alakíthasson ki.

1.7.1. Az EGSZB-nek minden nemzetközi partnerszervezetét mozgósítania kell, hogy aktívan vegyenek részt egy hatékony és ellenállóképés uniós külső energiapolitika létrehozásában.

2. Háttér

2.1. Az energiaügyek csak nemrégiben váltak jelentőségteljessé az uniós politikai vitákban, és kaptak kiemelt helyet az Európai Bizottság napirendjén. Az EGSZB sem télenkedett az energia külkapcsolati dimenziójának területén, és ebben a témában már számos véleményt tett közzé ⁽¹⁾.

2.2. Mivel az EU egyre nagyobb mértékben függ az importált energiától – főként az olajtól és a földgáztól –, az EU energiapolitikájának külkapcsolati dimenziója fokozatosan az energiaellátás biztonságának egyik fő támaszává válik.

2.2.1. Az EU a bruttó belföldi energiafogyasztásának több mint felét (53,2%) importból fedezi. Az Unió az általa felhasznált szilárd tüzelőanyag – amelynek több mint fele kőszén – 44,2%-át, a kőolaj és a kőolajtermékek 87,4%-át, valamint a földgáz 65,3%-át behozatalból biztosítja (forrás: Eurostat, 2013).

2.2.2. E szám adatok egyértelműen kiemelik, hogy az EU milyen mértékben függ a harmadik országbeli szállítókkal folytatott kereskedelemről. Ezért az egész Unió energiabiztonságát súlyos kár érheti, ha egy szállító megbízhatatlannak vagy kiszámíthatatlannak bizonyul, továbbá ha az infrastruktúra nincs megfelelően karbantartva.

3. Az energetikai külkapcsolatok diverzifikációjának jelentősége

3.1. Az EU-nak új együttműködési lehetőségeket kellene keresnie, illetve meg kellene erősítenie a harmadik országokkal már kialakított energiapartnerségeit a források, a beszállítók és az útvonalak diverzifikálása érdekében.

3.2. Felettebb valószínű, hogy a belátható jövőben Oroszország marad az EU fő partnere az energiainport terén. A vezetékes gáz terén különösen fontos szerepet játszik.

3.2.1. Oroszország egyik fő célja, hogy legalább megtartsa kedvező pozícióját az uniós energiapiacra, amely a legnagyobb felvevőpiaca az energiaexport terén, és egyben nagyon megbízható vevő.

3.2.2. Az Északi Áramlat II elvezetésű vezeték projektje jelenleg igen előkelő helyet foglal el Oroszország energiaügyi napirendjén, fő célja az EU-ba irányuló földgázexport növelése. Az Unión belül felmerült a kérdés, hogy vajon ez a projekt nem ellentétes-e az EU energiaunióra vonatkozó, a gázellátás diverzifikálásáról szóló stratégiájával. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság legfontosabb feladata az, hogy mélyreható értékelést végezzen az Északi Áramlat II projektről és arról, hogy az milyen mértékben felel meg az uniós vívmányoknak – beleértve a harmadik energiaügyi csomagot –, valamint az energiaunióra vonatkozó stratégia célkitűzéseinek, főként az energiaforrások, -szállítók és -útvonalak diverzifikációjára vonatkozóan.

3.2.3. Az Északi Áramlat II projekttel kapcsolatos közös uniós álláspont kialakításakor valamennyi tagállam érdekeit figyelembe kell venni. A döntéshozatal során a projekt kereskedelmet érintő szempontjain kívül más tényezőket is mérlegelni kell, főként annak tudatában, hogy Oroszország hajlamos az energiát geopolitikai célok elérését szolgáló eszközként használni.

⁽¹⁾ 1) EGSZB-velemény: „Az EU szerepe és kapcsolatai Közép-Ázsiával, valamint a civil társadalom hozzájárulása”, HL C 242., 2015.7.23., 1. o.

2) EGSZB-velemény: „Az energiaunió keretstratégiája”, HL C 383., 2015.11.17., 84. o.

3) EGSZB-velemény: „Az energia szerepe a nyugat-balkáni országok csatlakozási folyamatának előrevitelében és elmélyítésében”, HL C 32., 2016.1.28., 8. o.

4) EGSZB-velemény: „Az EU számára létfontosságú behozatok biztosítása – a jelenlegi uniós kereskedelmi és ehhez kapcsolódó politikák révén”, HL C 67., 2014.3.6., 47. o.

5) EGSZB-velemény: „A tagállamok és harmadik országok között az energiaellátás területén kötött kormányközi megállapodások”, HL C 68., 2012.3.6., 65. o.

6) EGSZB-velemény: „A civil társadalom bevonása a jövőbeli európai energiaközösség kialakításába”, HL C 68., 2012.3.6., 15. o.

7) EGSZB-velemény: „Az EU energiapolitikájának külkapcsolati dimenziója”, HL C 182., 2009.8.4., 8. o.

3.3. A nemzetközi szinten Norvégia az EU értékes partnere; kapcsolatukat közös politikai prioritások vezérik, az energiaágazatot illetően is. Az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodás részeseként Norvégia az uniós belső piac részét képezi.

3.3.1. Az Északi Dimenzió jelentősége minden bizonnyal nőni fog, és az északi területeken a Jeges-tenger alatti olaj- és gázmezők kapcsán folyó együttműködés is bizonyára egyre fontosabb szerepet kap. Kiemelt figyelmet kell azonban fordítani a kényes környezetvédelmi kontextusra, amennyiben és amikor a vállalatok hozzálátnak e terület potenciális erőforrásainak alapos feltárásához.

3.4. Az Unió által a Földközi-tenger déli és keleti részén fekvő partnerországokkal folytatott energiaügyi együttműködés a gáz, a villamos áram, a megújuló energia és az energiahatékonyság terén a közelmúltban létrehozott regionális platformoknak köszönhetően új lendületet vett. E platformok célja, hogy eszközként segítsék és fokozzák az energiaügyi együttműködést.

3.5. Tekintettel arra, hogy Közép-Ázsia stratégiai fontosságú régió, amely gazdag energiaforrásokban, az Európai Unió elkötelezte magát amellett, hogy tartós és stabil kapcsolatot alakít ki a térséggel. Amint az a Külügyek Tanácsa által az EU Közép-Ázsiára vonatkozó stratégiájáról 2015. június 22-én elfogadott következtetésekből szerepel, az Unió az energiakapcsolatok megerősítését szorgalmazza, ami hozzájárulna a kölcsönös energiabiztonsághoz.

3.6. A Kaszpi-tengeri térséget az uniós piaccal összekötő Déli Gázfolyosó új lehetőségeket nyit meg a földgáz-kereskedelem előtt, és hozzájárul az EU diverzifikációs célkitűzésének eléréséhez. A transzatlantiai földgázvezeték (TANAP) a transzadriai gázvezetékkel (TAP) együtt központi szerepet játszik majd az energiahálózatok összekapcsolásában.

3.7. Az EU napirendjén egyre jobban előtérbe kerülnek az Egyesült Államokhoz fűződő energiaügyi kapcsolatok, amint azt az EU–USA Energiatanács tevékenysége is tükrözi. A hagyományostól eltérő gáztermelésnek köszönhetően az Egyesült Államokban jelenleg igen alacsony a földgáz ára. Az EU-nak meg kellene ragadnia a kínálkozó lehetőséget, és ösztönöznie kellene a cseppfolyósított földgáz (LNG) transzatlanti kereskedelmének fejlesztését, mivel ez számottevően hozzájárulna az energiaellátás diverzifikálásához.

3.7.1. A transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerség fontos szerepet kaphat többek között a transzatlanti energiabiztonság előmozdításában. Az EGSZB arra buzdítja a feleket, hogy minden erővel a megállapodásban szereplő energiaügyi kérdések megfelelő kezelésére összpontosítsanak.

3.8. Az Unió energiabiztonsága szorosan összefügg a szomszédos országok energiahelyzetével, amiből következik, hogy az EU-nak továbbra is szorosan együtt kell működnie a szomszédjaival, és ki kell bővítenie a kölcsönös előnyökkel járó együttműködés hatókörét.

3.8.1. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy erősítse meg még jobban az Energiaközösséget, különös tekintettel az EU energiaügyi vívmányainak végrehajtására a szerződő felekkel⁽²⁾ kapcsolatban.

3.8.2. Az Energiaközösség fő célkitűzése az, hogy az EU belső energiapiacát kiterjessze a szomszédos országokra. Az EU-nak még jobban meg kell erősítenie a szomszédos országokkal és az azok civil társadalmával folytatott együttműködést annak érdekében, hogy kialakuljon egy valódi páneurópai energiapiac. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság javaslatát a gázellátás biztonságáról szóló rendeletről, amelynek végrehajtásában az Energiaközösség országai közvetlenül részt vesznek.

3.9. Az Iránra kiszabott nemzetközi szankciók megszüntetését követően az EU-nak meg kell ragadnia a kínálkozó alkalmat arra, hogy visszaállítsa a korábbi energiaügyi kapcsolatokat, tekintettel Irán potenciális szerepére az EU energiaellátását biztosító források diverzifikálásában.

3.10. Az Uniónak fel kell gyorsítania és fokoznia kell a más – egymástól igen különböző, ám egyformán fontos – harmadik országokkal, köztük Kanadával, Törökországgal és Algériával fennálló szilárd partnerségek megerősítésére irányuló erőfeszítéseit is. Az EGSZB üdvözli, hogy 2015-ben magas szintű energiaügyi párbeszéd kezdődött ezekkel az országokkal.

(²) A szerződő felek: Albánia, Bosznia-Hercegovina, Koszovó, Macedónia Volt Jugoszláv Köztársaság, Moldova, Montenegró, Szerbia és Ukrajna.

3.11. A harmadik országokkal kötendő kereskedelmi megállapodásokban megfelelően tükröződnie kell az energetikai dimenzióknak. Emellett a harmadik országbeli szállítókkal kötött energiaügyi megállapodásoknak teljes mértékben meg kell felelniük az EU jogi rendelkezéseinek és energiabiztonsági elveinek.

4. A közös álláspont és az egységes megközelítés jelentősége energetikai kérdésekben

4.1. 2015. július 20-án a Külügyek Tanácsa elfogadott egy energiadiplomáciai cselekvési tervet az energiaunióra vonatkozó stratégia külső dimenziójának támogatására. A terv célja a közös üzenetek megerősítése azért, hogy az EU egységesen tudjon fellépni a főbb energiaügyi kérdések terén, illetve a szolidaritás és a közös érdek szellemében tudja elérni az energiaügyi célkitűzéseket ahelyett, hogy ismét nemzeti szintre helyezné az energiapolitikákat.

4.1.1. Az energiadiplomáciai cselekvési terv fő dimenziói közé tartozik az energiaforrások, -szállítók és -útvonalak diverzifikációja, a tranzitországokkal – főként Ukrajnával – és a kiemelt, harmadik országbeli energiaügyi partnerekkel folytatott együttműködés fokozása, az Energiaközösség további megerősítése és az EU multilaterális energiaügyi kezdeményezésekben való stratégiai szerepvállalásának fenntartása.

4.2. Az Európai Parlament és a Tanács 2012. október 25-én elfogadott határozata létrehozott egy kormányközi megállapodásokra vonatkozó információcsere-mechanizmust annak biztosítására, hogy a megállapodás jogilag egyértelmű és átlátható legyen, és megfeleljen az uniós jognak. 2016 februárjában az Európai Bizottság javaslatot fogalmazott meg a meglévő mechanizmus megerősítésére.

4.2.1. Az EGSZB üdvözli azokat az erőfeszítéseket, amelyek célja, hogy növeljék a harmadik felekkel kötött uniós megállapodások jogszabályoknak való megfelelést és átláthatóságát⁽³⁾, ennél fogva támogatná a jelenlegi információcsere-mechanizmus megerősítését.

4.3. Az EU-nak továbbra is elkötelezetten kell munkálkodnia a harmadik országok környezeti és nukleáris biztonsági előírásainak támogatásán és folyamatos javításán.

4.3.1. Különös figyelmet kell szentelnie a harmadik országok által az Unió határai közelében épített atomerőműveknek, például a Fehéroroszországban épülő asztraveci erőműnek, amelynek vizsgálata során kiderült, hogy nem felel meg az espooli egyezmény rendelkezéseinek. Az EU-nak fel kell hívnia a harmadik felek figyelmét annak fontosságára, hogy a NAÜ nukleáris biztonságról szóló egyezményének és egyéb vonatkozó nemzetközi megállapodásoknak megfelelően biztosítsák az ilyen jellegű projektek mindenre kiterjedő biztonságosságát. Az Európai Bizottságnak nagyobb erőfeszítéseket kell tennie annak biztosítása érdekében, hogy azok az országok, amelyek beleegyeztek abba, hogy az uniós szabályoknak megfelelően nukleáris stressztesztet végezzenek, a lehető leghamarabb teljesítsék ezeket a kötelezettségvállalásokat. Továbbá korlátozni kell a nem biztonságos erőművek hozzáférését az uniós energiapiachoz.

5. Az erős belső energiarendszer hatása

5.1. Ha a belső energiarendszer erős, az közvetlenül megmutatkozik a külső pozíció ellenálló képességében. Ezért az EU-nak arra kell törekednie, hogy saját keretein belül korszerűbben közelítse meg az energiaügyi kérdéseket.

5.2. Az energiaunióra vonatkozó stratégia egy kiemelt kezdeményezés, amelynek célja az energiaügyi kihívásokra adott közös uniós válasz megszilárdítása. Mivel az energiabiztonság az EU gazdasági és társadalmi jólétének sarokköve, a tagállamok, az energiatermelők, a fogyasztók, a tranzitországok és a nemzetközi közösség – mind a globalizált energiapiacok szereplői – együttesen felelősek érte.

5.2.1. Az energiaunió egyik alappillére a tagállamok közötti összeköttetések javítása és a belső energiapiaci vívmányok teljes körű végrehajtása. Az EU belső piacának teljes integrációja növeli a versenyt az energiaszállítók között, ami viszont jobb árakat biztosít a végső fogyasztók számára.

⁽³⁾ Lásd az első lábjegyzet 5) pontját.

5.2.2. A cseppfolyósított földgáz (LNG) világszinten egyre szélesebb körben áll rendelkezésre, és az EU számára új lehetőségeket kínál a gázellátás diverzifikálásához. Ezért érdemes megerősíteni és fejleszteni a belső LNG-infrastruktúrát. Ebben az összefüggésben az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság által 2016. februárban elfogadott, a cseppfolyósított földgáz és a földgáz tárolására vonatkozó stratégiát.

5.2.3. Az EU teljes integrációja az úgynevezett energiaszigetek megszüntetését jelenti. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy valamennyi tagállam energiahálózatait és -rendszereit teljes mértékben integrálni kell az EU belső piacába, részben a hálózatok összekapcsolását szolgáló fizikai infrastruktúra fejlesztésével, részben a három balti ország szinkronizációs kérdésének megoldásával⁽⁴⁾, mivel azok villamosenergia-rendszerének működése jelenleg egy harmadik országbeli (orosz) üzemeltetőtől függ.

5.2.4. Az uniós energiatermelők versenyképességét meg kell őrizni. Egyenlő versenyfeltételeket kell biztosítani az európai és a nem európai energiatermelők számára annak érdekében, hogy az energiapiac valamennyi szereplője az uniós versenyszabályoknak megfelelően járjon el.

6. Az előretékinő energiapolitika mint a külső dimenzió fontos tényezője

6.1. A megújuló energiaforrások közvetlen lehetőséget kínálnak az EU-nak nemcsak arra, hogy csökkentse a fosszilis tüzelőanyagok importjától való függést, hanem arra is, hogy saját energiatermelését fenntarthatóbbá tegye. Az EGSZB a megújuló energiaforrások fejlesztését az egyik legfontosabb lépésnek tartja az energia szempontjából biztosabb jövő felé. Az EU-nak azonban nem szabad a múltbéli sikereire támaszkodnia, hanem minden tőle telhetőt meg kell tennie az e téren betöltött vezető szerepének megtartásáért. Az uniós tisztviselőknek pedig arra kellene ösztönözniük a harmadik országokat, hogy ambiciózus célokat tűzzenek ki a megújuló energiák terén.

6.1.1. Az EU már a 2020 utáni időszakra tekint, és az eddigieknél is nagyratörőbb célokat fogalmazott meg 2030-ra. Az a közös cél, hogy a felhasznált energia legalább 27 %-a megújuló energiaforrásokból származzon, a tagállamok fokozott, regionális szintű együttműködését követelné meg, ami még jobban megszilárdítaná az Unió energiaágazatát.

6.1.2. Az éghajlatváltozás enyhítése kapcsán az EGSZB üdvözli a COP 21 konferencián született megállapodást és az EU kötelezettségvállalását arra, hogy az éghajlat- és energiapolitikai keretben foglaltaknak megfelelően 2030-ra – az 1990-es szinthez képest – legalább 40 %-kal csökkentse az üvegházhatású gázok kibocsátását. Az EU-nak nem elég csak ösztönöznie a partnereit arra, hogy aktívan foglalkozzanak ezzel a kérdéssel: fontos, hogy adott esetben gyakorlati segítséget is nyújtson.

6.1.3. A decentralizált energiatermelés és az energiaipari szövetkezetek hozzájárulnának az EU éghajlat- és energiapolitikai céljainak eléréséhez. Mindez lehetővé teszi a társadalom szélesebb rétegeinek bevonását az energiafüggetlenség és -biztonság megvalósítását célzó munkába saját országaikban és az egész Unióban. Ezért alkalmazni kell a költséghatékony saját termelés és fogyasztás terén bevált gyakorlatokat.

6.2. Az energiahatékonyság közvetlen eszközként elősegíti az EU nagy mennyiségű energiainportjából fakadó probléma megoldását is. Rögzítésre került egy arra vonatkozó célkitűzés, hogy 2030-ra az egész Unióban legalább 27 %-kal növelik az energiahatékonyságot (ugyanúgy, mint a megújuló energiaforrások arányát), és az Európai Bizottság jelentős erőfeszítéseket tesz azért, hogy megvalósítsa azt az elvet, mely szerint az energiahatékonyság az első. Másfelől az energiaunió továbbra is elősegíti az energiahatékonyságot célzó intézkedésekre irányuló finanszírozási eszközökhöz való jobb hozzáférést, főként a közlekedési ágazatban és az építőiparban, valamint ösztönzi a tagállamokat, hogy saját politikáikban kezeljék elsődleges szempontként az energiahatékonyságot.

6.3. Alapvető fontosságú, hogy a kutatásra és a fejlesztésre megfelelő erőforrásokat szánjanak az energiatermelés és az intelligens elosztás terén elért technológiai haladás fenntartása érdekében. Ez különösen igaz a megújuló energiára, amelyet illetően a cél a költséghatékony és megbízható termelés biztosítása. Emellett folytatni kell az élvonalbeli technológiák fejlesztését, gondolva itt például a hidrogéntekológia, az üzemanyagcella és a magfúzió energiatermelésben történő felhasználására.

⁽⁴⁾ HL C 228., 2009.9.22., 84. o.

6.4. Az EGSZB sürgeti az EU-t, hogy vállaljon vezető szerepet a fejlődő országok energiaügyi problémáinak fenntartható módon történő kezelésében a pénzügyi, technikai és jogi segítségnyújtás kiterjesztésére irányuló politikák és kezdeményezések révén. A fejlődő országokkal folytatott együttműködés kibővítésének fő eszköze a kapcsolódó területeken folyó oktatás és képzés támogatása kell, hogy legyen.

7. A civil társadalom mint a külső energiaügyi kérdések aktív szereplője

7.1. Mivel a fogyasztók elvárják, hogy az energia a rendelkezésükre álljon és támogassa az ipar versenyképességét, az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot és a nemzeti kormányokat, hogy vonják be a civil társadalmat, a szociális partnereket és a fogyasztói szervezeteket az energiaügyekbe, és tartsanak fenn velük nyílt párbeszédet. Ez számottevően előmozdítaná a szóban forgó energiaügyi kérdések jobb megértését.

7.1.1. Az energiaszegénység globális probléma, amelyet az EU nem hagyhat figyelmen kívül sem a belső, sem a külső energiapolitikájában. Segítséget kell nyújtani azoknak, akiket a legnagyobb veszély fenyeget.

7.2. Fontos, hogy a civil társadalmak kezdeményezőkézsége nagyobb legyen az energiaügyi döntéshozatali folyamatokban. Az EGSZB üdvözli az EU és Ukrajna közös civil társadalmi platformja által 2016. február 11-én aláírt együttes nyilatkozatot az energiáról, amelynek célja a civil társadalom szerepének megerősítése és a jogállamiságra vonatkozó ajánlások kidolgozása az illetékes hatóságok számára.

7.2.1. Az energiaügyi kérdéseket fel kell tűzni az EGSZB nemzetközi üléseinek napirendjére, és a partnerországok civil társadalmával folytatott viták során is fontos témaként kell kezelni.

Kelt Brüsszelben, 2016. április 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

III

(Előkészítő jogi aktusok)

EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁG

AZ EGSZB 516. PLENÁRIS ÜLÉSE (2016. ÁPRILIS 27–28.)

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Zöld könyv a lakossági pénzügyi szolgáltatásokról: Jobb termékek, bővebb választék és több lehetőség a fogyasztók és a vállalkozások számára

[COM(2015) 630 final]

(2016/C 264/05)

Előadó: Milena ANGELOVA

2015. december 10-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Zöld könyv a lakossági pénzügyi szolgáltatásokról – Jobb termékek, bővebb választék és több lehetőség a fogyasztók és a vállalkozások számára

[COM(2015) 630 final].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2016. április 13-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2016. április 27–28-án tartott, 516. plenáris ülésén (a 2016. április 27-i ülésnapon) 191 szavazattal, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak e zöld könyv közzétételével kinyilvánított célját és azt, hogy a Bizottság elindult a helyes úton, és ambiciózus programot vázolt fel a tőkepiaci unió megteremtésére irányuló cselekvési terv végrehajtására ⁽¹⁾.

1.2. Az EGSZB helyesli az Európai Bizottság elképzelését, hogy erőfeszítéseket kíván tenni a lakossági pénzügyi szolgáltatások határokon átnyúló elterjedésének és a fogyasztók szolgáltatóváltási lehetőségeinek elősegítésére. Ezek az intézkedések minden bizonnyal egy versenyképesebb piaci szerkezetet biztosítanak majd, és növelik a pénzügyi szolgáltatások fogyasztóinak kényelmét, azáltal is, hogy ösztönzik a peren kívüli jogorvoslati mechanizmusokhoz való egyenlő hozzáférést a tagállamokban ⁽²⁾.

⁽¹⁾ HL C 133., 2016.4.14., 17. o.

⁽²⁾ HL C 181., 2012.6.21., 93. o. és HL C 181., 2012.6.21., 99. o. A helyzet az alternatív vitarendezési irányelv esedékes tagállami átültetésével mostanra már valószínűleg javulhatott (HL L 165., 2013.6.18., 63. o. és HL L 165., 2013.6.18., 1. o.).

1.3. Az EGSZB üdvözlözi az Európai Bizottságnak a zöld könyvben megfogalmazott megközelítését, miszerint olyan megfelelő szakpolitikai intézkedésekre törekszik, amelyek a lakossági pénzügyi szolgáltatások kínálati és keresleti oldalát egyaránt ösztönzik.

1.4. Az EGSZB helyesli azt az elképzelést, hogy a fogyasztók számára a lehetséges mértékig lehetőséget kell adni a különböző termékek összehasonlítására, hogy megalapozott döntést hozhassanak. E tekintetben teljes mértékben támogatja a pénzügyi eszközök piacairól szóló irányelvet (MiFID II) – ezzel egyidejűleg még mindig dolgozik a legutóbb javasolt felülvizsgálatokkal kapcsolatos véleményén ⁽³⁾ – és a lakossági befektetési csomagtermékekről, illetve a biztosítási alapú befektetési termékekről szóló rendeletet, amelyek nagyobb átláthatóságot és hatékonyabb tájékoztatást követelnek meg ⁽⁴⁾.

1.5. A zöld könyv egyik célja a lakossági pénzügyi szolgáltatások piaca széttagoltságának csökkentése. Ehhez kapcsolódóan az EGSZB hangsúlyozni szeretné, hogy nincs teljesen megbízható bizonyíték arra nézve, hogy az Unión belül az árkülönbségek csupán piaci hiányosságoknak tudhatók be. Nemzeti és helyi tényezők is befolyásolják a termékek és szolgáltatások árait, még inkább megnehezítve ezzel az árak tagállamok közötti harmonizálását. Például a fogyasztók gépjármű-biztosításának díja az egyik tagállamban és az annak megfelelő biztosítási díj egy másik tagállamban teljesen eltérő lehet a kárhányad miatt, amely a közúti balesetek számán és a csalások számán alapul az egyes országokban. Hasonlóképpen a fogyasztói hitelek kamata is tagállamonként eltérő lehet attól függően, hogy milyen magas a behajthatatlan követelések szintje. A zöld könyv helyesen megemlíti ezeket a helyi tényezőket, amelyek azonban további elemzést érdemelnek. Az EGSZB ezért érdeklődéssel várja a konzultáció eredményeit, és arra kéri az Európai Bizottságot, hogy keresse tovább a nem kielégítő verseny bizonyítékait, és keressen egyértelműbb okokat, amelyek megmagyarázzák az észlelt árkülönbségeket. Ezt a vizsgálatot a várt jogalkotási javaslatok előtt elvégzendő hatásvizsgálatban is folytatnia kell.

1.6. Ugyanakkor az EGSZB azt is hangsúlyozni kívánja, hogy az egységes piaci lakossági pénzügyi szolgáltatásokról szóló 2007-es zöld könyvben ⁽⁵⁾ kiemelt problémák közül sok még ma – nyolc évvel később – is érvényes a jelenlegi zöld könyvben. Az EGSZB összességében támogatta a korábbi zöld könyvet ⁽⁶⁾, és üdvözölte az annak érdekében tett intézkedéseket, hogy néhány gyakorlati megoldást találjanak ⁽⁷⁾. A néhány pozitív eredmény ellenére azonban csak visszafogott előrelépés történt, a lakossági pénzügyi szolgáltatások egységes piacának működése előtt álló problémák pedig fennmaradtak. Az EGSZB véleménye szerint ezért az erről a zöld könyvről folytatott konzultációk eredményeit ezúttal egy ambiciózusabb programba kell átültetni, amely felülemelkedik a régóta fennálló problémákon.

1.7. A zöld könyv nagyon sokféle pénzügyi terméket vesz figyelembe, amelyek esetében nem biztosítható mindig egyszerre a bővebb választék és a több lehetőség. Világos, hogy e termékek esetében különböző prioritások meghatározására és eltérő ütemezésre lesz szükség. Az EGSZB azt javasolja, hogy a konzultációs folyamat eredményeit elsődlegesen az egyszerűbb termékekre alkalmazzák, amelyek esetében a helyi tényezőknek viszonylag kisebb jelentőségük van. Ekképpen a pénzügyi termékek egységes piacának megteremtésére irányuló folyamat lendületet és bizalmat kap majd. Ilyen termékek például a pénzforgalmi szolgáltatások, a páneurópai nyugdíj-biztosítási termékek (PEPP), a megtakarítási számlák, valamint gépjármű- és életbiztosítások. Az egyik első lépés az lehetne, hogy a gépjármű-biztosítások esetében valamennyi tagállamban bónusz/malusz rendszert alkalmaznak, amely csökkenti a helyi tényezők jelentőségét, és szorosan az egyének profiljához köti a biztosítási díjat. Ezt olyan termékeknek kell követniük a meghatározott időkereten belül, mint a jelzáloghitelek, fogyasztói hitelek, szakmai felelősségbiztosítások és a vagyonnevelési szolgáltatások.

1.8. Míg a zöld könyv főként a digitális technológiákra helyezi a hangsúlyt, az EGSZB a termékek iránti nagyobb határokon átnyúló keresletet illetően két fontos tényezőt lát, amelyeket figyelembe kell venni:

- a pénzügyi felvilágosítás végeredményben a pénzügyi rendszerbe vetett bizalom fenntartásának és a pénzügyi termékekkel kapcsolatos felelős fogyasztói magatartás gyakorlásának kulcseleme. Az EGSZB már kifejtette véleményét ebben a tárgyban ⁽⁸⁾,
- a pénzügyi tanácsadást megfelelően kell szabályozni uniós szinten, és egyértelműen különbséget kell tenni a tanácsadás és a marketing között. Ebben a tekintetben a független brókerek által kínált szolgáltatások is figyelmet érdemelnek.

⁽³⁾ COM(2016) 56 final; COM(2016) 57 final; HL L 173., 2014.6.12., 1. o.; HL L 257., 2014.8.28., 1. o.

⁽⁴⁾ HL C 191., 2012.6.29., 80. o.

⁽⁵⁾ COM(2007) 226 final.

⁽⁶⁾ HL C 151., 2008.6.17., 1. o.

⁽⁷⁾ HL L 257., 2014.8.28., 214. o.; HL L 60., 2014.2.28., 34. o.; HL L 337., 2015.12.23., 35. o.; HL L 26., 2016.2.2., 19. o.; HL L 173., 2014.6.12., 349. o..

⁽⁸⁾ HL C 318., 2011.10.29., 24. o.

1.9. Az EGSZB elengedhetetlennek tartja, hogy mindent megtegyenek az éppen elfogadott irányelvek (például a PSD 2 és az MCD⁽⁹⁾) ismételt megnyitására elkerülése érdekében. Időt kell hagyni az intézkedések hatékony alkalmazására, és nem árt az óvatosság az új szabályozási intézkedések bevezetésekor a pénzügyi piacok túlszabályozásának elkerülése érdekében.

2. A zöld könyv célja. Az előző Európai Bizottság és EGSZB munkája a pénzügyi szolgáltatások terén

2.1. Az Európai Bizottság a tőkepiaci unió megteremtésére irányuló cselekvési tervvel⁽¹⁰⁾ összefüggésben tette közzé ezt a zöld könyvet annak vizsgálata érdekében, hogy a lakossági pénzügyi szolgáltatások – vagyis a biztosítások, hitelek, kifizetések, folyószámlák és megtakarítási számlák, valamint más lakossági befektetési termékek – uniós piaca hogyan fejleszthető tovább, jobb eredményeket kínálva ezzel a fogyasztók és a vállalkozások számára, miközben fennmarad a fogyasztók és befektetők megfelelő szintű védelme.

2.2. A zöld könyv nagyon sokat foglalkozik azzal, hogy választ adjon a digitalizáció kihívásaira, ami segíthet levinni az árakat, javítja a termékek összehasonlíthatóságát, és ezáltal növeli a fogyasztók tudatosságát a pénzügyi döntések terén. Hosszú távon a digitalizációnak biztosítania kell, hogy a vállalkozások termékei bárhol elérhetőek legyenek az Unióban, ami hozzájárul az egységes európai piac megvalósításához.

2.3. A zöld könyv által felvetett másik fontos kérdés a bizalom kiépítése, hiszen ez alapvető fontosságú az egységes piac lakossági pénzügyi szolgáltatásokra való kiterjesztéséhez. E célkitűzések elérése érdekében a dokumentum arra összpontosít, hogy miként lehet érthetőbbé tenni a szolgáltatásokat és termékeket.

2.4. A zöld könyv azt is megvizsgálja, hogy mit lehet tenni annak elősegítése érdekében, hogy az egységes piac a pénzügyi szolgáltatások terén kézzelfogható módon javítsa az emberek életét az EU-ban, és új piaci lehetőségeket teremtsen a szolgáltatók számára, támogatva ezzel az európai gazdaság növekedését és a munkahelyteremtést.

3. Megjegyzések a lakossági pénzügyi szolgáltatások piacának jelenlegi állapotáról

3.1. Az EGSZB úgy véli, hogy a lakossági pénzügyi szolgáltatások piacának a zöld könyvben is hangsúlyozott széttagoltsága a nemzeti és helyi tényezők (jogi, szabályozási, kulturális, illetve a szociális védelemre vonatkozó állami rendszerekkel kapcsolatos sajátosságok) termékek és szolgáltatások árára gyakorolt együttes hatására vezethető vissza, valamint a kereslet és kínálat oldali piaci kihívásokra, mely utóbbiakat a jövőben kezelni kell.

3.2. A kínálat oldali fő kihívások:

- a bürokráciából, illetve a nemzeti hagyományokból és sajátosságokból eredő indokolatlan és felesleges különbségek a nemzeti szabályozásokban, valamint más nemzeti eltérések egyéb olyan tényezőkben, amelyek befolyásolják az üzletvitel költségét,
- nehézségek a fogyasztók határokon átnyúló azonosításában és a pénzeszközök azonosításában,
- nehézségek a fogyasztók vagyonának határokon átnyúló értékelésében és a fedezetek érvényesítésében,
- eltérő jogi mechanizmusok a tagállamokban, különösen a biztosíték lefoglalása tekintetében (azaz a jelzálog-érvényesítési eljárás hossza, a közjegyző kötelező igénybevétele, eltérő ingatlan-nyilvántartási szabályok).

3.3. A kereslet oldali fő kihívások:

- azok a fogyasztók, akik hozzá vannak szokva egy adott védelmi szinthez saját országukban, nem támaszkodhatnak ugyanilyen szintű védelemre egy másik tagállamban,
- az európai jogszabályi követelmények betartásának ingadozó érvényesítése,

⁽⁹⁾ HL L 337., 2015.12.23., 35. o.; HL L 60., 2014.2.28., 34. o.

⁽¹⁰⁾ COM(2015) 468 final.

- a pénzügyi szolgáltatások fogyasztóinak egyenlőtlen hozzáférése a peren kívüli jogorvoslati mechanizmusokhoz a különböző tagállamokban ⁽¹¹⁾,
- nyelvi akadályok,
- a pénzügyi tanácsadók készségeire és képzéseire vonatkozó követelmények meghatározása a nemzeti szabályozó hatóságok előjoga, ezek azonban nem egységesek a tagállamokban. Kevés az olyan szakmailag jártas pénzügyi tanácsadó, aki objektív tanácsokat tud adni különösen a határokon átnyúló vásárlásokról.

3.4. Az EGSZB elfogadja azt is, hogy a digitalizáció fejlődése új környezetet teremt, és jelentősen bővíti az új szolgáltatások nyújtásának és a fokozottabb határokon átnyúló tevékenységeknek a körét. Ugyanakkor ügyelni kell arra, hogy a digitális fejlődést ne használják a fogyasztók félrevezetésére, például azzal, hogy túl bonyolult, felesleges vagy nehezen összehasonlítható információkat nyújtanak pénzügyi szolgáltatásokról.

3.5. Az EGSZB felhívja a figyelmet arra, hogy az emberek pénzügyi műveltsége országoktól függően még mindig nagyon eltérő, más fejlett országokhoz képest, mint amilyen az USA, Ausztrália és Kanada, pedig viszonylag alacsony ⁽¹²⁾. Az értékesítés előtti pénzügyi tanácsadás nincs megfelelően szabályozva, és nem garantálja, hogy a fogyasztók a legmegfelelőbb terméket választják ki, a professzionális pénzügyi tanácsadási szolgáltatások pedig néhány nem uniós országgal összehasonlítva nem elég fejlettek.

3.6. Az új technológiák és a megnövekedett kínálat – a határokon átnyúló kínálatot is beleértve – által kínált lehetőségek új távlatokat nyitnak meg, de kockázatokkal is járhatnak. Növelhetik az adósságszintet, a nemteljesítő jelzaloghitelek arányát, és több fizetéseképtelenséget eredményezhetnek, ha a fogyasztók nem rendelkeznek a szükséges pénzügyi ismeretekkel. Kockázatnak lehetnek kitéve azok a fogyasztók, akik az interneten vásárolnak biztosítási és nyugdíj-biztosítási termékeket, mivel gyakran nem végeznek kellő kutatást, és anélkül írják alá a szerződéseket, hogy ismernék azok tartalmát ⁽¹³⁾. A nemzeti szabályozóknak ezért biztosítaniuk kell, hogy a termékeket online értékesítő vállalatok a fogyasztók védelme érdekében eleget tegyenek a „tanácsadási kötelezettségnek”. Elég sok érv szól a pénzügyi oktatás és a megfelelő tanácsadás fontossága mellett.

3.7. Azok a fogyasztók, akik nem értik a kamatos kamat fogalmát, nagyobb adósságot halmoznak fel, és magasabb kamatot és tranzakciós költséget fizetnek ⁽¹⁴⁾, míg azok, akik rendelkeznek pénzügyi ismeretekkel, többet takarítanak meg nyugdíjcélokra ⁽¹⁵⁾, és diverszifikálják a pénzügyi kockázatokat ⁽¹⁶⁾. Ugyanez igaz makrogazdasági szinten, ahol a pénzügyi műveltségre úgy lehet tekinteni, mint ami rendkívül kedvező hatást gyakorol a megtakarítások és a vagyon felhalmozására nemzeti szinten ⁽¹⁷⁾. Ezért határozottan javasoljuk, hogy egyértelműbb határvonalat húzzanak a termékek marketingjét és a termékek értékesítését érintő tevékenységek között, különösen tanácsadás nyújtása esetén. A tanácsadást semmiképpen sem szabad marketing eszközként használni, és a tanácsadóknak valóban függetlennek kell lenniük. A szerződéskötés előtt világos és érthető módon kell tájékoztatást adni. Az EGSZB határozottan úgy véli, hogy – a pénzügyi szolgáltatások piacába vitett bizalom helyreállítása, a határokon átnyúló tevékenységek növelése és a pénzügyi termékek hordozhatóságának javítása érdekében – az egyéni befektetők tájékoztatását és a pénzügyi tanácsadás javítását célzott intézkedésekre van szükség.

⁽¹¹⁾ Lásd a 2. lábjegyzetet.

⁽¹²⁾ A pénzügyi műveltség foka jelentős eltéréseket mutat az Unióban. Átlagosan a felnőtt népesség 52%-ának van pénzügyi műveltsége, a legmagasabb arányt (legalább 65 %) Dániában, Németországban, Hollandiában és Svédországban mérték. A dél-európai országok eredménye jóval alacsonyabb: Görögország (45 %), Spanyolország (49 %), Olaszország (37 %) és Portugália (26 %). Hasonlóan alacsonyak a mutatók a 2004-ben és azt követően az Unióhoz csatlakozó országok esetében: Bulgária (35 %), Ciprus (35 %) és Románia (22 %). Globálisan nézve Európa átlaga elmarad az USA (57 %), Kanada (68 %) és Ausztrália (64 %) mögött. Adatok forrása: Klapper, Leora, Annamaria Lusardi, Peter van Oudheusden, *Financial Literacy Around the World*, 2015.

⁽¹³⁾ Az Európai Biztosítás- és Foglalkoztatáinyugdíj-hatóság (EIOPA) a fogyasztóvédelemről és biztosítási és nyugdíj-biztosítási termékek értékesítéséről szóló egyik véleményében azt állítja, hogy a fogyasztók nem végeznek megfelelő kutatást a termékek online megvásárlása előtt – EIOPA-BoS-14/198, 2015. január 28., EIOPA *Opinion on sales via the Internet of insurance and pension products*.

⁽¹⁴⁾ Lusardi, Annamaria és Peter Tufano (2015). *Debt Literacy, Financial Experiences, and Overindebtedness*, Journal of Pension Economics and Finance, Vol. 14, Special Issue 4, 332-368. o., 2015. október.

⁽¹⁵⁾ Behrman Jere R., Olivia S. Mitchell, Cindy K. Soo és David Bravo (2012). *The Effects of Financial Education and Financial Literacy: How Financial Literacy Affects Household Wealth Accumulation*, American Economic Review: Papers & Proceedings, Vol. 102(3), 300-304. o.

⁽¹⁶⁾ Abreu, Margarida és Victor Mendes (2010). *Financial Literacy and Portfolio Diversification*, Quantitative Finance, Vol. 10(5), 515-528. o.

⁽¹⁷⁾ Jappelli, Tullio és Mario Padula, *Investment in financial literacy and saving decisions*, CFS munkadokumentum, 2011/07.

4. Válaszok a zöld könyvben feltett kérdésekre

4.1. Általános kérdések:

1. Mely pénzügyi termékek esetében tudná a határokon átnyúló jobb kínálat erősíteni a nemzeti piacokon a versenyt a nagyobb választék és árak tekintetében?

4.1.1. A zöld könyv kérdéseket tesz fel a különböző banki és nem banki termékekkel és szolgáltatásokkal kapcsolatban, azonban jelentős különbségek vannak a fő tranzakciós termékek (például folyószámlák és lekötött betétek) és a szerződéses termékek (például a jelzáloghitelek vagy megtakarítási és befektetési termékek) között. A megtakarítási és befektetési termékeket illetően néhány más uniós jogi eszköz (például a MiFID vagy a tőkepiaci unió kiépítésére irányuló kezdeményezés) hatálybalépésekor hatást fog gyakorolni a piacra.

4.1.2 A zöld könyvben megvitattott valamennyi termék esetében a határokon átnyúló termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás képes növelni a versenyt a nemzeti piacokon. Azonban ezen a ponton a legnagyobb potenciállal minden kétséget kizáróan a nyugdíj-biztosítási és befektetési termékek rendelkeznek. Az Európai Bizottság eredménytábláján e termékek piaca a legrosszabb helyet foglalja el a 31 fogyasztói piac között⁽¹⁸⁾. A nyugdíj-biztosítási termékek kínálatát a helyi jelleg és a magas díjak jellemzik. Ha figyelembe vesszük az inflációt, a kezelési díjakat és a további kifizetéseket, e termékek valós hozama gyakran negatív, és rosszabb eredményeket mutatnak, mint az idevágó piaci mutatók⁽¹⁹⁾. Emiatt az EGSZB határozottan támogatja a nyugdíj-biztosítási termékek egységes piacának elképzelését, konkrétan pedig egy páneurópai egyéni nyugdíj-biztosítási termék kidolgozását⁽²⁰⁾, amely nagyobb méretgazdaságossághoz, alacsonyabb árakhoz és bővebb fogyasztói választékhoz fog vezetni.

4.1.3. A biztosítási termékek közül némelyik könnyen hordozható, például az életbiztosítási termékek, amelyek még akkor is védik a fogyasztókat, ha a helyi határokon túlra költözik. Más termékek viszont helyi szinten szabályozott elemeket tartalmaznak, és kiigazításokat igényelnek, amikor a szervezetek megpróbálják azokat különböző országokban forgalmazni. A biztosítási értékesítésről szóló irányelv (átdolgozás)⁽²¹⁾ 11. cikke előírja, hogy a tagállamoknak egyablakos ügyintézés kell biztosítaniuk az adott tagállamban alkalmazott, „közérdeket szolgáló” szabályokra vonatkozó információk nyújtására, és megbízta az EIOPA-t, hogy weboldalán helyezzen el hiperlinkeket, amelyek az illetékes hatóságok azon weboldalaira mutatnak, ahol a „közérdeket szolgáló” szabályokkal kapcsolatos információkat tettek közzé. Ugyanakkor a termékek által kiszolgált tényleges ügyféligények, valamint a termék feltételeit érintő magatartásformák és kockázati tényezők különbségei miatt a teljes körű határokon átnyúló értékesítés még így sem lesz lehetséges – és ez nem is kívánatos. Az EGSZB üdvözli azokat a megoldásokat, amelyek segítenek mérsékelni a termékek hiányzó hordozhatóságát, és azt ajánlja, hogy bizonyos esetekben legalább részleges megoldásokat lehetne találni, például lehetővé kellene tenni a kötvénytulajdonosok számára, hogy csak a különböző tagállamokban alkalmazott magasabb és alacsonyabb biztosítási fedezet közötti különbséget fizessék meg.

2. Melyek azok a korlátok, amelyek megakadályozzák a vállalatokat abban, hogy közvetlenül nyújtsanak határokon átnyúlóan pénzügyi szolgáltatásokat, valamint a fogyasztókat abban, hogy határokon átnyúlóan, közvetlenül vásároljanak termékeket?

4.1.4. A legfontosabb kínálat oldali akadályokat a 3.2. pont sorolja fel. Ezek felszámolásához elengedhetetlenek az alábbiak:

- a bírósági ítéletek hatékony végrehajtásához kapcsolódó határokon átnyúló jogi eljárások egyszerűsítése,
- közös szabályok/normák a következők tekintetében:
 - a fogyasztók azonosítása a saját ügyfél megismerésére és a pénzmossa elleni fellépésre vonatkozó követelményekkel összefüggésben;
 - a vállalatok azonosítása annak alapján, hogy hogyan végzik üzleti tevékenységeiket, illetve – alternatív megoldásként – a végső kedvezményezett megfelelő azonosítása alapján,

⁽¹⁸⁾ http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/consumer_scoreboards/10_edition/docs/cms_10_factsheet_en.pdf

⁽¹⁹⁾ A Befektetők és a Pénzügyi Szolgáltatások Felhasználóinak Európai Szövetsége (European Federation of Investors and Financial Services Users), *Pension Savings: The Real Return*, 2015 Edition, A Research Report by Better Finance.

⁽²⁰⁾ Európai Biztosítás- és Foglalkoztatónyugdíj-hatóság (EIOPA), *Consultation Paper on the creation of a standardised Pan-European Personal Pension product (PEPP)*, 2015.

⁽²¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2016. január 20 -i (EU) 2016/97 irányelve a biztosítási értékesítésről (átdolgozás) (HL L 26., 2016.2.2., 19. o.).

- a pénzügyi termékek online szerződésai (például alapok, készpénzes részvényvásárlás stb.),
- a pénzügyi termékek és szolgáltatások marketingje és reklámozása (például az agresszív reklámkampányok esetében),
- a termékeket (például a biztosítási termékeket) a fogyasztókhöz eljuttató értékesítő vállalatok,
- szabványosított információs minimumkövetelmények a pénzeszközök forrásának megerősítésére,
- átláthatóság/összehasonlíthatóság – szabványosított minimum tájékoztatás a termékekről és szolgáltatásokról (nem csak a fogyasztó költségeiről kell tájékoztatást adni, hanem a számára jelentkező haszonról is),
- az adózási akadályok figyelembevétele, különösen a megtakarítási és befektetési termékek esetében, mivel ezek nagyban érinthetik a jövedelmezőséget. Sok terméket például azzal a céllal dolgoznak ki, hogy az adózási szabályozók által egy bizonyos típusú megtakarítás ösztönzése céljából kínált lehetőségeket kihasználva tegyenek szert nyereségre (azaz általában a hosszú távú megtakarításokat részesítik előnyben, azonban a kedvezményes elbánásban részesülő küszöbértékek vagy eszközök országonként nagyon is eltérőek),
- a további követelmények és terhek elkerüléséhez, ezzel egyidejűleg pedig a fogyasztóvédelem kialakított szintjének fenntartásához elégségesnek tartják azt, hogy a hazai szabályozó értesíti a fogadó állam szabályozóját (például biztosítási termékek esetében). Emellett intézkedéseket kell hozni az olyan helyzetek elkerülése érdekében, ahol a szolgáltatók számára többletköltségekkel jár a helyi szabályozások betartása.

4.1.5. A legfontosabb kereslet oldali akadályokat a 3.3. pont sorolja fel.

3. *E korlátok közül megszüntethető-e bármelyik a pénzügyi technológiai ágazatban a jövőben bekövetkező digitalizáció és innováció útján?*

4.1.6. Az új technológiáknak, különösen a digitalizációnak köszönhetően először vált lehetővé, hogy valódi áttörést érjünk el a pénzügyi termékek határokon átnyúló értékesítésében. Az új technológiák jelentős szerepet játszhatnak az átfogóbb és jobb minőségű tájékoztatásban, a termékek átláthatóságának és összehasonlíthatóságának növelésében és a fogyasztók azonosításában. Ezenkívül költségmegtakarítási előnyöket is kínálhatnak, mivel feleslegessé teszik a fizikai kapcsolattartó pontok fenntartását. Azonban nem helyettesíthetik az olyan fontos akadályok felszámolását, mint például a jogi rendszerek és a fogyasztóvédelem ingadozó szintű harmonizálása.

4. *Mit lehet tenni annak biztosítása érdekében, hogy a pénzügyi szolgáltatások digitalizációja ne vezessen egyes csoportok – főleg a digitális műveltséggel nem rendelkezők – pénzügyi szolgáltatásokból történő kizárásához?*

4.1.7. Nem kétséges, hogy a jövőben is lesznek olyan emberek, akik valamilyen okból nem képesek használni a digitális technológiákat. Ez azonban nem tarthat vissza minket attól, hogy bátorítsuk az ilyen technológiák alkalmazását a pénzügyi termékek nyújtásában. Ennek oka egyrészt az, hogy az ilyen termékek kínálatának hagyományos eszközei hosszú ideig még megmaradnak, másrészt pedig az emberek a megfelelően szabályozott pénzügyi tanácsadási szolgáltatások alapján a termékek szélesebb köréhez lesznek képesek hozzáférni.

5. *Hogyan kezeljük azt az esetet, ha a digitális technológia fejlődése és elterjedése kapcsán keletkező lehetőségek újabb fogyasztóvédelmi kockázatokkal járnak?*

4.1.8. A digitális technológiák széles körű használata kétségtelenül bizonyos kihívások elé állít minket az információbiztonság és az adat- és fogyasztóvédelem terén. Ezért az ilyen technológiákon keresztül értékesített pénzügyi termékek kínálatára – és keresletére – irányadó különböző szabályozások mellett értékelni kell az e kihívások nyomán jelentkező kockázatokat, és javaslatokat kell tenni e kockázatok minimalizálásának módjaira.

6. *Elérhetőek-e a fogyasztók számára biztonságos, egyszerű és érthető pénzügyi termékek az Európai Unió egészében? Ha nem, akkor mit lehet tenni annak érdekében, hogy ezek elérhetőek legyenek?*

4.1.9. Nincs közösen elfogadott fogalom meghatározás a biztonságos, egyszerű és érthető pénzügyi termékekre. Az általános felfogás azonban az, hogy az ilyen termékeknek olyan jellemzőkkel kell rendelkezniük, mint az árak átláthatósága, helyállóság és érthetőség a felhasználók nyelvén a hatékony kommunikáció biztosítása érdekében, a hasonló termékek összehasonlíthatósága, világosság és egyértelmű eredmények. Ezek nem könnyen megvalósíthatók egy olyan bonyolult világban, mint a pénzügyi piac.

4.1.10. Alig léteznek a piacon olyan termékek, amely szigorú értelemben véve ilyen jellemzőkkel rendelkeznek, így a fogyasztók nem tudnak könnyen hozzáférni ezekhez. Ez igaz a fejlett és kevésbé fejlett pénzügyi piacokkal rendelkező országokra is. A néhány tagállamban jellemző nagy termékválaszték nem szükségszerűen könnyíti meg a fogyasztók dolgát, hiszen a nagy választék megzavarhatja őket, megnehezítheti a döntést, és végül rossz választáshoz vezethet.

4.1.11. Úgy lehet biztosítani az ilyen termékekhez való hozzáférést⁽²²⁾, hogy európai szinten létrehozzák a pénzügyi termékek alapszabályát, amelyek megfelelnek az általuk megcélzott szükségletektől függő konkrét szabványosított követelményeknek. Ezeket a termékeket tanúsítani kell, és konkrét nevet kell kapniuk, hogy a fogyasztók könnyen felismerjék őket. Ez a termékosztály olyan megszokott termékekből állhatna, mint a különböző megtakarítási számlák és a rögzített futamidejű életbiztosítások. Az átruházható értékpapírokkal foglalkozó kollektív befektetési vállalkozások (ÁÉKBV-k) viszonylag magas határokon átnyúló értékesítési rátája alapján indokolt azzal számolni, hogy az ÁÉKBV-k sikertényezői alapján páneurópai nyugdíj-biztosítási termékeket lehet létrehozni, amelyek ugyanebbe az osztályba kerülnének. Egy ilyen termékosztály növelné a pénzügyi piacokba vetett bizalmat.

7. *Problémát jelent-e az Unióban a lakossági pénzügyi szolgáltatásokra vonatkozó uniós jogszabályok végrehajtásának minősége a fogyasztói bizalom és a piac integrációja szempontjából?*

4.1.12. Sok országban a „túlszabályozást”⁽²³⁾, az európai jogszabályok eltérő értelmezését, a késedelmes harmonizációt, az európai jogszabályok nemzeti jogba való átültetésében tapasztalható különbségeket, valamint a konkrét alkalmazásban jelentkező eltéréseket figyelték meg, ami túlzottan szigorú adminisztratív követelményekhez és akadályokhoz vezet. Mindezek akadályozzák az integrációt, és negatívan befolyásolják a fogyasztói bizalmat.

4.1.13. Az európai felügyeleti hatóságok felelnek a fogyasztóvédelemért. Az EGSZB ösztönzi e feladat végrehajtását a következő elvekkel összhangban:

- a fogyasztók különböző szolgáltatók közötti mobilitásának nem szabad abszolút célt képeznie: a szolgáltatóváltás mindig a fogyasztó döntésétől függ, és ezt a döntést különböző tényezők határozzák meg: a kínált termékek és szolgáltatások minősége és sokfélesége, az adott esetben egymást kiegészítő ajánlatok, az elégedettség stb.,
- a pénzügyi csomagtermékek kapcsolt értékesítésének gyakorlatával óvatosan kell élni, és egyértelmű és átlátható tájékoztatást kell adni a fogyasztóknak. Ha ilyen termékeket kínálnak eladásra, azoknak nyomon követhetőnek kell lenniük⁽²⁴⁾.

4.1.14. Végezetül az európai felügyeleti hatóságnak mindig azokat a gyakorlatok kell előnyben részesíteniük, amelyek a fogyasztók javát szolgálják. Prioritást élveznek az alábbiak:

- a jelenlegi szabályozási keret komplexitásának csökkentése,

⁽²²⁾ Ahogyan azt például az EGSZB „Pénzügyi oktatás és felelős fogyasztói magatartás” című saját kezdeményezésű véleményének 1. melléklete is részletezi, HL C 318., 2011.10.29., 24. o.

⁽²³⁾ A „Minőségi jogalkotással javítani az eredményeken – uniós program” című közleményében (COM(2015) 215 final, 7. oldal) az Európai Bizottság az alábbiak szerint határozza meg a „túlszabályozás” fogalmát: „a tagállamok a nemzeti szintű átültetésnél gyakran túlteljesítik az uniós jogszabályok által megkövetelt szintet (túlszabályozás)”. Ugyanebben a bekezdésben még hozzátesszi: „Ez ugyan járhat haszonnal, de szükségtelen költségeket is okozhat a vállalkozások és az állami hatóságok számára, amit azok tévesen az uniós jogszabály hatásának tekintenek.” Az INT szekció jelenleg dolgozik egy „átültetési gyakorlatokról” szóló tájékoztató jelentésen, amely pontosan azzal foglalkozik, hogy nemzeti rendelkezésekkel egészítik ki az uniós irányelveket. Az Európai Parlament is tanulmányt készít az európai strukturális és beruházási alapoknál jelentkező túlszabályozásról.

⁽²⁴⁾ HL C 82., 2016.3.3., 1. o.

- az európai felügyeleti hatóságok tevékenységeihez szükséges erőforrások biztosítása,
- a pénzügyi műveltség előmozdítása a fogyasztók körében.

8. *Figyelembe kell-e venni más tényezőt vagy egyéb fejleményt a lakossági pénzügyi szolgáltatások területén a határokon átnyúló versennyel és választékkal kapcsolatban?*

4.1.15. A zöld könyv megfelelően foglalkozik a jelenleg jellemző tendenciákkal, azaz a gyenge határokon átnyúló versennyel a lakossági pénzügyi szolgáltatások piacán, valamint azzal, hogy a fogyasztók a pénzügyi termékek szűk köréből választhatnak.

4.2. **A fogyasztók támogatása a pénzügyi termékek határokon átnyúló megvásárlásában**

4.2.1. *A kínálat ismerete*

4.2.1.1. A fogyasztók jobb tájékoztatása és segítségnyújtás számukra a termék- és szolgáltatóváltáshoz

9. *Mi lenne a fogyasztói tudatosság növelésének legmegfelelőbb módja az Unióban elérhető különféle lakossági pénzügyi szolgáltatások és biztosítási termékek tekintetében?*

4.2.1.1.1. A pénzügyi műveltség növelése és a pénzügyi tanácsadáshoz való hozzáférés kétségkívül kulcsfontosságú tényezők. Nem csupán elérhetővé kell tenni az információkat a fogyasztók számára, de képesnek kell lenniük azok megértésére is, vagy pedig jó minőségű és helyénvaló pénzügyi tanácsadási szolgáltatásokat kell a rendelkezésükre bocsátani.

4.2.1.1.2. Annak ellenére, hogy információszerzés céljából egyre több fogyasztó vesz igénybe digitális szolgáltatásokat, jelentős részük még mindig a személyes kapcsolatot részesíti előnyben, különösen amikor termékekről tárgyal. Ugyanakkor a fogyasztói ismeretek, magatartás és preferenciák jelenlegi állása fényében a bankok gondolkodhatnak azon, hogy alkalmasabb csatornákat alakítsanak ki a pénzügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos fogyasztói ismeretek növelésére, például egy páneurópai fogyasztói weboldalt. Egy ilyen weboldal finanszírozásának forrásairól további vitákat kellene folytatni, azonban e tekintetben elképzelhető a nemzeti kormányok, a helyi önkormányzatok és egyéb adatgyűjtők által tett erőfeszítések ötvözése. Egy ilyen eszköz kialakításakor figyelembe kell venni, hogy a biztosítási termékek összehasonlítására szolgáló eszközök alapvetően az adott nemzeti kulturális háttérből indulnak ki. Így nagyon nehéz lehet egy olyan összeurópai összehasonlító szolgáltatást kidolgozni, amelyik sikeresen figyelembe tudja venni az európai fogyasztók/ügyfelek sokféle és eltérő szempontjait – különösen a megfelelő összehasonlítást azzal kapcsolatban, hogy egy-egy termék milyen kockázatokra terjed ki, hiszen ez utóbbiak szükségszerűen nemzeti és helyi kulturális, jogi, adóügyi, szociális stb. kontextusban értelmezhetőek.

10. *Hogyan segíthető elő jobban a pénzügyi termékek közvetítőkön keresztül történő határokon átnyúló forgalmazása?*

4.2.1.2.1. Az EGSZB támogatja a piac hatékonyabbá, rugalmasabbá és átláthatóbbá tételére irányuló erőfeszítéseket, és kiáll a jelenlegi szabályozási kezdeményezés megközelítése mellett, amely a fogyasztóvédelem javítására összpontosít. Véleménye szerint a pénzügyi szolgáltatásokhoz kapcsolódó szolgáltatások minőségén is lehetne javítani, mégpedig úgy, hogy jól képzett személyzet és a megfelelő módszertan segítségével jobban kihasználják a digitalizáció által kínált előnyöket, és kiaknázzák a különböző közvetítőknél rejlő lehetőségeket, hogy teljes körű, objektív és összehasonlítható információkat biztosítsanak a fogyasztó döntésekhez.

11. *Szükséges-e további intézkedés az összehasonlíthatóság ösztönzéséhez és/vagy az akár ugyanazon, akár másik tagállamban lévő szolgáltatók által nyújtott lakossági pénzügyi szolgáltatások esetében a váltás megkönnyítéséhez? Ha igen, milyen intézkedés és mely termékek szegmensében?*

4.2.1.2.2. A nyújtott tájékoztatásnak pontosnak, érthetőnek és a felhasználó szempontjából relevánsnak kell lennie. El kell kerülni viszont, hogy túl sok információt zúdítsanak a fogyasztókra, ahogy azt is, hogy a jobb hozamok hangsúlyozása érdekében túlságosan leegyszerűsítsék a valóságot. Jó példa erre az Egyesült Királyságban a pénzügyi szolgáltatók közötti váltásra alkalmazott gyakorlat, ahol a küldő és fogadó bankok közötti váltás pontosságát egy független harmadik fél garantálja, amely biztosítja, hogy a szolgáltatóváltás hét munkanapon belül egyszerűen és átláthatóan végbemenjen. Egy másik bevált gyakorlat a jelzáloghitelek 2006-ban, Olaszországban bevezetett hordozhatósága⁽²⁵⁾.

⁽²⁵⁾ ami semmilyen költségekkel nem járt a fogyasztókra nézve, és így minden évben háztartások és kkv-k százai és ezrei élnek azzal a lehetőséggel, hogy jelzáloghiteleiket újratárgyalják, ami több ezer eurós megtakarításokhoz vezet. Ez a gyakorlat inspirálta a lakóingatlanokhoz kapcsolódó fogyasztói hitelmegállapodásokról, valamint a 2008/48/EK és a 2013/36/EU irányelv és az 1093/2010/EU rendelet módosításáról szóló, 2014. február 4-i 2014/17/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 60., 2014.2.28., 34. o.) elfogadását is.

4.2.1.3. A külföldi tranzakciókra vonatkozó összetett és megfizethetetlenül magas díjak megszüntetése

12. Mit lehetne még tenni uniós szinten, hogy megszűnjön a különböző pénznemekben történő határokon átnyúló fizetések (például átutalások) esetén felszámított magas díjak problémája az Unióban?

4.2.1.4. A 2009/924/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet⁽²⁶⁾ már megszüntette a határokon átnyúló, euróban teljesített fizetések és a belföldi, euróban teljesített fizetések után felszámított díjak közötti különbségeket. Ad hoc értékelést lehetne végezni annak vizsgálata céljából, hogy ésszerű lenne-e, illetve a fogyasztók javát szolgálná-e a szóban forgó rendelkezés valamennyi uniós pénznemre való alkalmazása (azaz az egy adott pénznemben denonimált fizetés után felszámított határokon átnyúló és belföldi díjak összehangolása). Ami a pénzforgalmi szolgáltatást igénybe vevők részére nyújtott tájékoztatást illeti, az új PSD2⁽²⁷⁾ keretében a pénzforgalmi szolgáltatóknak még a kötelező érvényű szerződést vagy ajánlatot megelőzően tájékoztatniuk kell az ügyfelet – a pénzforgalmi szolgáltatások igénybe vevőjét – minden olyan díjról, amelyet az ügyfélnek a pénzforgalmi szolgáltató részére meg kell fizetnie, illetve – pénznemek közötti átváltás esetén – a fizetési ügyet esetében alkalmazandó tényleges és referencia-árfolyamról. A PSD2 hasonló rendelkezéseket tartalmaz azokról információkról, amelyeket az ügylet végrehajtását követően a pénzforgalmi szolgáltatóknak kell nyújtaniuk a fizető fél és a kedvezményezett számára. Az EGSZB úgy véli, hogy nincs szükség további intézkedésekre, mivel a PSD2 már jelenleg is egyértelmű átláthatósági követelményeket szab meg a pénzforgalmi szolgáltatók számára. Emellett a határokon átnyúló fizetésekről szóló 2009/924/EK rendelet hatályát is ki lehetne terjeszteni egyéb nem-euro pénznemekre az EU-ban.

13. A jelenlegi tájékoztatási követelményeken⁽²⁸⁾ túlmenően szükség van-e további intézkedésekre annak biztosítása érdekében, hogy a fogyasztók megtudhassák, hogy határokon átnyúló tranzakciók esetén milyen valutaátváltási díjat számítanak fel velük szemben?

4.2.1.5. Az EGSZB úgy véli, hogy a PSD2 egyértelmű átláthatósági követelményeket határoz meg, amelyek lehetővé teszik, hogy mind a fizető fél, mind pedig a kedvezményezett megfelelő módon tájékozódjon az alkalmazott árfolyamról a határokon átnyúló ügylet elindítását megelőzően és azt követően. A szóban forgó irányelvet 2018. január 13-ig át kell ültetni a nemzeti jogba, így nincs szükség további fellépésre.

4.2.2. Hozzáférés a pénzügyi szolgáltatásokhoz bárhol Európában

14. Mit lehet tenni a lakóhely alapján történő indokolatlan megkülönböztetés korlátozása érdekében a lakossági pénzügyi szolgáltatások ágazatában, beleértve a biztosításokat is?

A lakossági pénzügyi szolgáltatások külföldön történő nyújtása nem egyszerű, és gazdaságilag életképtelennek bizonyulhat az érintett szereplők számára. Túlságosan lényegesnek bizonyulhatnak a kockázatvállalási hajlandóság, a tapasztalatok és a pénzügyi műveltség terén a fogyasztók között meglévő kulturális különbségek. A bankok tudatában vannak annak, hogy a pénzügyi kapcsolatok egyik kulcstényezője a bizalom. Ezért inkább azokkal a fogyasztókkal veszik fel a kapcsolatokat, akik ugyanolyan ismeretekkel rendelkeznek, és olyan elvárásaik vannak, amelyeket a bankok megértenek. Mindenesetre a 2. kérdésre adott válaszban felsorolt szabályok harmonizálása jelentős segítséget nyújthat ezen a téren.

4.2.2.1. A biztosítók számára fontos a tartózkodási hely kérdése, mivel:

Helyi tényezőket, például éghajlati és szeizmográfiai körülményeket is figyelembe kell venni, amikor például a lakásbiztosítások feltételeiről és díjszabásáról döntenek; egy meghatározott kritikus tömeg alatt nem lehet biztosítani a megfelelő szolgáltatásnyújtást. A biztosításmatematikai modellek nagy hibahatárral dolgoznak, ha a számításokhoz használt események száma nem túl magas. Ráadásul amikor viszontbiztosítással fedezik a kockázatokat, a viszontbiztosítási modellek a helyi viszonyok alapján eltérően árazzák be a fedezeti ügyletet.

— Ezek az elemek megnehezítik a biztosítási szolgáltatások és termékek külföldön történő nyújtását azokhoz az országokhoz képest, ahol elégséges mennyiségű művelet van, és ezt nem szabad a fogyasztó tartózkodási helye szerinti megkülönböztetésnek tekinteni.

⁽²⁶⁾ HL L 266., 2009.10.9., 11. o.

⁽²⁷⁾ HL L 319., 2007.12.5., 1. o.

⁽²⁸⁾ HL L 271., 2002.10.9., 16. o.; HL L 176., 2013.6.27., 338. o.; HL L 267., 2009.10.10., 7. o.; HL L 319., 2007.12.5., 1. o. (COM (2013) 547 final – C7-0230/2013 – 2013/0264 (COD)). Lásd az 59. cikket és a 60. cikk (3) bekezdését.

- Bizonyos biztosítási termékek határokon átnyúló szolgáltatása nagyon problematikus, sőt, szinte lehetetlen olyankor, amikor a termékek által kiszolgált tényleges ügyféligények nagyon erősen függenek a kulturális sokféleségtől, valamint a magatartással és a kockázati tényezőkkel kapcsolatos különbségektől, amelyek szintén erősen országspecifikusak.
- A szolgáltatások pszichológiai szempontjait is figyelembe kell venni. Biztosítási szolgáltatásokat akkor nyújtanak, amikor a fogyasztó ténylegesen problémákkal szembesül. Egy ilyen pillanatban a fogyasztó várhatóan támogatást és megértést igényel. Ha az interneten keresztül egy külföldi székhelyű társaságnál kötött biztosítást, és talán az anyanyelvétől eltérő nyelvet használ, előfordulhat, hogy éppen akkor nem érzi magát biztonságban, amikor támogatásra szorul.
- A fogyasztók egyes tagállamokban kár esetén a pénzbeli kártalanítást részesítik előnyben, míg más tagállamokban javítási munkálatokat preferálnak.

4.2.2.2. A termékek növekvő hordozhatósága

15. *Mit lehet tenni uniós szinten, hogy megkönnyítsük a lakossági pénzügyi termékek, például az életbiztosítás és a magán-egészségbiztosítás hordozhatóságát?*

4.2.2.2.1. Általában a javadalmozást vagy egyszeri kifizetést nyújtó biztosítási termékek könnyebben hordozhatóak, mint azok, amelyek szolgáltatást nyújtanak vagy kárigényeket kezelnek.

4.2.2.2.2. Az életbiztosítási termékek bizonyos mértékig már hordozhatóak abban az értelemben, hogy a külföldi utazás alatt a fogyasztó fedezve van, kivéve azokat az eseteket, amikor nagy kockázatú országokba utazik. A helyi életbiztosítás is fedezetet nyújt számára, függetlenül attól, hogy hol tartózkodik. Azonban még mindig ott van az az eset, amikor a kötvénytulajdonos nem utazóként, hanem állandó lakosként költözik át egy másik országba. Ebben az esetben lehetővé kell tenni számára, hogy a biztosítási díj vagy a kötvény területi hatályának kiigazításával fenntartsa a biztosítását. Ezek lennének azok az esetek, amikor a biztosítási termék egy meghatározott pénzüsszeget nyújt.

4.2.2.2.3. Más biztosítási termékek természetükből adódóan nem könnyen hordozhatóak, mivel feltételeik jellegükből fakadóan az adott országhoz kapcsolódnak. Az egészségbiztosítás esetében például a termék kialakítása és díjszabása eléggé függ attól, hogy az egyes országokban milyen szolgáltatásokat fedez a közegészségügyi rendszer.

4.2.2.2.4. Ezzel kapcsolatban felmerül a méretgazdaságosság kérdése is: elméletileg a fogyasztó személyére lehetne szabni a terméket úgy, hogy megfeleljen a tényleges feltételeknek, amikor külföldön él, ekkor azonban le kellene mondani az méretgazdaságosság megvalósításának lehetőségéről. Ebben az esetben a termék túl testre szabott lenne, és a terméket értékesítő szervezet kevésbé lenne versenyképes, mint a tényleges helyi szolgáltató. Ezen a téren a legjobb lehetőség a különböző európai országokban jelen lévő biztosítótársaságok közötti együttműködés előmozdítása lenne.

4.2.2.3. A szolgáltatásokat nyújtó biztosítási termékek másik fajtája a lakás- és gépjármű-biztosítások. Ezek a károk kijavítását vagy a gépjárműbalesetek kezelését biztosító termékek megkövetelik, hogy a biztosítótársaság országszerte megállapodásokat kössön a szolgáltatókkal, ami bizonyos nagyságrend elérését teszi szükségessé ahhoz, hogy a termék üzletileg életképes legyen. Ugyanakkor kivitelezhető lehetőség az, hogy előmozdítsák az együttműködést azokkal a helyi (biztosító) társaságokkal, amelyek más országokban nyújtják ezt a szolgáltatást.

4.2.2.4. A szakmai felelősségbiztosításhoz való határokon átnyúló hozzáférés és e biztosítás határokon átnyúló elismerésének megkönnyítése

16. *Mit lehet tenni uniós szinten, hogy megkönnyítsük a szolgáltatók kötelező szakmai felelősségbiztosításhoz való hozzáférését és annak határokon átnyúló elismerését?*

4.2.3. A kötelező szakmai felelősségbiztosításhoz való határokon átnyúló hozzáférés lehetővé tételének egyik módja a kötelező szakmai felelősségbiztosítási összegek és feltételek harmonizálása lehetne.

4.2.3.1. Bizalom kiépítése más európai országokban felmerülő lehetőségek igénybevételéhez

4.2.3.2. A szakmai felelősségbiztosításhoz való határokon átnyúló hozzáférés és e biztosítás határokon átnyúló elismerésének megkönnyítése

17. Szükség van-e a pénzügyi termékek átláthatóságának és összehasonlíthatóságának erősítésére irányuló további uniós szintű intézkedésre (különösen digitális megoldásokon keresztül) a fogyasztói bizalom növelése érdekében?

4.2.3.2.1. Az EGSZB szerint a fogyasztói tudatosság növelésének egyik lehetséges, hatékony módját jelentik az olyan független weboldalak, amelyek tájékoztatást nyújtanak, és lehetővé teszik a különböző szolgáltatók által a különböző tagállamokban kínált egyes termékek és szolgáltatások összehasonlítását. Az EGSZB határozottan támogatja egy erre a célra létrehozott hivatalos weboldal gondolatát, amelyet egy jogalkotási szinten kijelölt rendszergazda támogathatna, a szolgáltatók pedig vagy maguk lennének kötelesek rendszeres időközönként frissíteni az információkat, vagy pedig ez a tagállamok fogyasztóvédelmi szervezetei által létrehozott hálózatnak a keretében történne. Különböző weboldalakat is be lehetne kötni egy decentralizált, összekapcsolt rendszerbe.

Amikor az összehasonlításra digitális megoldásokat használnak, a platformoknak egyértelműen jelezniük kell, hogy egyenértékű termékek összehasonlítására szolgálnak, és ismertetniük kell a használatuk során a fogyasztó számára jelentkező kockázatokat. Ha több különbség van annál, mint amit a platform össze tud hasonlítani (a platformok rendszerint az árra összpontosítanak), az össze nem hasonlított jellemzőket egyértelműen jelezni kell. Fel kell sorolni a termék megkülönböztetésével kapcsolatos valamennyi fontos körülményt is. A fogyasztókat egyértelműen figyelmeztetni kell az összehasonlító platformok használatából adódó esetleges (például személyes adataik összesítésével kapcsolatos) kockázatokra.

4.2.3.2.2. Mindig a lényeges paramétereket kell összehasonlítani, és az összehasonlítás nem lehet megtévesztő. A személyes adatok felhasználását arra szintre kell korlátozni, amely feltétlenül szükséges ahhoz, hogy előnyhöz jutassák a fogyasztót, a tájékoztatásnak pedig világosnak és könnyen érthetőnek kell lennie.

4.2.3.3. A jogorvoslat fejlesztése a lakossági pénzügyi szolgáltatások területén

18. Szükséges-e intézkedéssel felhívni a fogyasztók figyelmét a FIN-NET-re és annak hatékonyságára az alternatív vitarendezési irányelv végrehajtásával összefüggésben?

4.2.3.3.1. A peren kívüli vitarendezés lényegesen rugalmasabb eljárás, mint a bírósági eljárások: olcsóbb, gyorsabb és jóval kevesebb alaki követelménnyel jár. Ezek az eljárások különösen hasznosak nemzetközi ügyletek esetén, így a pénzügyi szolgáltatások határokon átnyúló kínálatának – és keresletének – növelésre irányuló törekvés fényében a FIN-NET-nek nagyobb szerepet kell kapnia. A fogyasztók jelenleg sajnos viszonylag kevésbé tudják, hogy mit kínál nekik a FIN-NET, és ennek javítása érdekében intézkedésekre van szükség. Ráadásul nem minden tagállam – a 28-ból csak 22 – tagja a FIN-NET-nek⁽²⁹⁾. Ha ez marad a helyzet, akkor nyilvánvalóan nem lehet majd a pénzügyi szolgáltatások egységes piacának kiépítését elősegítő infrastruktúráként felhasználni a FIN-NET-et. Ezért alaposan meg kell vizsgálni az ezen a téren bevezetendő szabályozási követelmények lehetőségeit.

19. Megfelelő kártérítést kapnak-e a fogyasztók a lakossági pénzügyi termékek és a biztosítások megtévesztéssel történő értékesítése esetén? Ha nem, akkor mit lehet tenni annak érdekében, hogy ezek elérhetőek legyenek?

4.2.3.3.2. Az esetek többségében nincs ilyen kártérítés. A megtévesztő értékesítés fogalmát még most sem ismerik széles körben, a gyakorlatban pedig nem alkalmazzák, mivel nincs egyértelműen megfogalmazva, a szabályozó hatóságoknak pedig nincsenek tapasztalataik⁽³⁰⁾. Sok helyen a fogyasztó számára megfelelő pénzügyi termékek meghatározására szolgáló tesztek formálisak, és nem a számukra leginkább megfelelő termékek kiválasztását eredményezik.

⁽²⁹⁾ A FIN-NET-nek jelenleg 56 tagja 22 tagállamból, és folyamatosan új szervezetek kérelmezik tagfelvételüket – és ez a folyamat várhatóan felgyorsul majd, ha elfogadják az amerikai kormány 2014. február 28-i rendeletét (Large Business and International Directive on Information Document Requests Enforcement Process).

⁽³⁰⁾ A megtévesztő értékesítés fogalmának részletes magyarázata a 3.7. pontban található. Ez a probléma részben megoldódik majd a MiFID irányelv alkalmazása és a bizonyos termékcsoportok vonatkozásában az irányelv által tervezett stabilitási tesztek révén. Lásd a 3. lágjegyzetet.

4.2.3.3.3. Csak akkor lehet kártérítést biztosítani, ha egységes, pontos és gyakorlatias meghatározást vezetnek be a „megtévesztő értékesítés” fogalmára, az ilyen jellegű értékesítés szankcionálására pedig európai szintű szabályozási gyakorlatot léptetnek érvénybe ⁽³¹⁾.

4.2.3.4. A károsultak védelme a gépjárműfelelősség-biztosítók fizetési képtelensége esetén

20. *Kell-e intézkedést hozni annak érdekében, hogy az autóbalesetek károsultjainak a másik tagállamban létrehozott garanciaalap nyújtson kártérítést a biztosító fizetési képtelensége esetén?*

4.2.3.5. Spanyolországban található példát egy bevált gyakorlatra. A „Consortio de Compensación de Seguro” nevű spanyol szervezet biztosítóként jár el abban az esetben, ha egy biztosítótársaság sem vállalja a kockázatot, illetve ha például fizetési képtelenség miatt nincs biztosítótársaság; a szervezet mindig kiegészítő szerepben lép fel. E szervezet garanciája csak a spanyol jogalanyokra érvényes. Annak biztosítása érdekében, hogy az autóbalesetek károsultjai ugyanolyan mértékű kártérítést kapjanak, az Európai Bizottságnak hasonló garancia-rendszereket kell megkövetelnie minden tagállamban. Mérlegelni lehetne egy hasonló eszköz kiterjesztését európai keretek között azokra az országokra, ahol nincs ilyen rendszer.

4.2.3.6. A kiegészítő biztosítások átláthatóságának és összehasonlíthatóságának javítása

21. *Milyen további intézkedéseket lehet tenni a kiegészítő biztosítási termékek jobb átláthatósága és annak biztosítása érdekében, hogy a fogyasztók megalapozott döntéseket tudjanak hozni e termékek megvásárlásakor? Szükség van-e konkrét intézkedésekre az autókölcsönző ágazatban a kiegészítő termékek tekintetében?*

4.2.3.6.1. A biztosítási értékesítésről szóló új irányelv ⁽³²⁾ megerősítette azokat a tájékoztatás átláthatóságára vonatkozó követelményeket, amelyeket a biztosítási értékesítőknek be kell tartaniuk, ideértve – bizonyos korlátozások (küszöbértékek) mellett – a viszontbiztosítás-közvetítőket is. Emellett 2015-ben öt nagy autókölcsönző társaság vállalt kötelezettséget weboldalaik fejlesztésére, hogy jobban tájékoztassák a fogyasztókat az opcionálisan választható kiterjesztett biztosításról és biztosítási termékekről. Ezek helyes előremutató lépések. A tagállamoknak 2018. február 23-ig kell átültetniük a biztosítási értékesítésről szóló irányelvet, így még túl korai lenne megmondani, hogy szükség van-e további intézkedésekre. Ugyanakkor tanácsosnak tűnik, hogy az Európai Bizottság nyomon kövesse az autókölcsönző társaságok által vállalt kötelezettségek betartását, ami nem csak a biztosítási termékekről szól, és az átláthatóság javítása és a fogyasztóknak okozott kár megelőzése érdekében további intézkedések bevezetését mérlegelje.

4.2.3.6.2. Az autókölcsönzési üzletág esetében fontos figyelembe venni azt, hogy a kiegészítő biztosítási termékek követelményeit gyakran differenciálják a bérleti kockázati profilja (ez rendszerint a hitelkártya limitjéhez kapcsolódik), illetve a gépjármű-biztosítások kárhányadának vagy a tagállam egyéb piaci jellemzőinek függvényében. Mindenesetre a szerződéskötés előtti tájékoztatás és a különböző ajánlatok összehasonlíthatóságára irányuló munka fontos elemek, ezért a további intézkedések szükségességének elemzésével tanácsos várni addig, amíg ezen irányelv követelményei teljes körűen hatályba nem lépnek.

4.3. Új piaci lehetőségek megteremtése a szolgáltatók számára

4.3.1. A digitalizáció jelentette kihívások leküzdése és lehetőségek kihasználása

4.3.1.1. Segítségnyújtás a vállalatok számára, hogy jobban ki tudják használni a digitalizációt

22. *Hogyan lehet uniós szinten támogatni a vállalkozásokat innovatív digitális pénzügyi szolgáltatások létrehozása és nyújtása terén Európában, a biztonság és a fogyasztóvédelem megfelelő szintjének biztosítása mellett?*

4.3.1.1.1. Az EGSZB üdvözlöi, hogy Európa-szerte előmozdítják az innovatív digitális pénzügyi szolgáltatásokat. Elismeri azonban, hogy a legnagyobb pénzügyi szolgáltatók a bankok, és őket is bátorítani kell arra, hogy aktívan megragadják a digitális forradalom által kínált lehetőségeket. E célból ugyanazokat a szabályokat kell rájuk alkalmazni, mint a hasonló szolgáltatásokat nyújtó versenytársaikra, ami szükségessé teszi a banki szabályozás fő rétegeinek felülvizsgálatát jelentős számú területen, hogy egyenlő versenyfeltételeket teremtsenek a következők tekintetében:

⁽³¹⁾ HL C 271., 2013.9.19., 61. o. és HL C 18., 2011.1.19., 24. o.

⁽³²⁾ HL L 26., 2016.2.2., 19. o.

- prudenciális követelmények,
- pénzforgalmi szolgáltatások biztosítása,
- a saját ügyfél megismerésére és a pénzmosás elleni fellépésre irányuló eljárásokra vonatkozó követelmények alkalmazhatósága,
- ajánlások a fizetések során garantált biztonságra vonatkozóan,
- a legkorszerűbb elektronikus biztonság.

4.3.1.2. Az elektronikus aláírás és a személyazonosság elektronikus hitelesítésének lehetővé tétele

23. *Szükség van-e a jelenlegi keretszabályozás előírásainak megtartása mellett az uniós szintű pénzmosás elleni jogszabályok alkalmazását javító további intézkedésekre különösen annak biztosítása érdekében, hogy a szolgáltatók a távolból is azonosíthassák a fogyasztókat?*

4.3.1.2.1. Még mindig különbségek vannak az elektronikus azonosítás szabályai, valamint a saját ügyfél megismerésére és a pénzmosás elleni fellépésre vonatkozó követelmények között. A jelenlegi szabályozás személyes azonosítást és egyéni értékelést követel meg ahhoz, hogy a fogyasztót állandó ügyfélként elfogadják. Ezek a követelmények behatárolják a teljesen digitális pénzügyi szolgáltatások fejlesztését, jelentős akadályokat emelnek az új fogyasztók bevonása elé, és növelik a költségeket.

4.3.1.2.2. További intézkedésekre van szükség azon probléma áthidalása érdekében, hogy a nemzeti gyakorlatokban tapasztalható különbségek miatt nincs egy európai szintű mechanizmus az elektronikus azonosításra és aláírásra: bár a szabályozások közös szabványokat határoznak meg a digitális aláírásokra a tagállamokban, azonban a nemzeti szinten helyi szereplők általi alkalmazásuk módja akadályozza a digitális aláírások határokon átnyúló elismerését. A helyi szinten működő digitális szolgáltatók között nincs kapcsolat, és ez korlátozza azon képességüket, hogy teljesen digitális pénzügyi szolgáltatásokat nyújtsanak az európai fogyasztóknak

24. *Kell-e további lépéseket tenni az elektronikus személyi igazolvány és az elektronikus aláírás átvételének és használatának előmozdítása iránt a lakossági pénzügyi szolgáltatások területén, beleértve a biztonsági előírásokat is?*

4.3.1.2.3. Igen, további lépésekre van szükség a következő téren:

- a független hitelesítő ügynökségek létrehozásának támogatása, amelyek ellenőrzik a digitális fogyasztók személyazonosságát, és elvégzik a fogyasztók személyes felismerésére szolgáló vizsgálatokat,
- a digitális azonosítás szabályozása, valamint a pénzmosás elleni fellépésre és a saját ügyfél megismerésére vonatkozó követelmények közötti ellentmondásos szempontok tisztázása,
- együttműködés kialakítása a pénzügyi vállalkozások és az európai és nemzeti szabályozók között az aláírások digitális azonosítására vonatkozó közös szabványok kidolgozása terén, amelyek az állami hatóságokra és a pénzügyi vállalkozásokra is alkalmazandók,
- az egységes európai digitális azonosítás és aláírás lehetséges bevezetésének megvizsgálása, amely végül a fogyasztók azonosításának alapját képezi majd a pénzügyi intézményeknél.

4.3.1.3. A pénzügyi adatokhoz való hozzáférés és azok felhasználhatóságának erősítése

25. *Véleménye szerint milyen adatok szükségesek a hitelképesség értékeléséhez?*

4.3.1.3.1. Bár általános egyetértés van a fogyasztók pénzügyi helyzetének azon szempontjairól, amelyeket a hitelképesség értékelése során használnak fel, a hitelezők saját szakértői értékeléseik és belső módszereik alapján értékelik és kezelik az egyes ügyeket. Emiatt kerülendők az olyan kezdeményezések, amelyek arra kötelezik a bankokat vagy a hitelintézeteket, hogy megosszák a fogyasztóik hitelképességéről megszerzett feldolgozott információkat. Ugyanakkor a nyers (nem feldolgozott) adatokat – az érintett fogyasztók engedélyével és az uniós adatvédelmi normák betartása mellett – meg lehetne osztani. Ez javítaná a hitelképességek értékelésének összehasonlíthatóságát.

26. A pénzügyi és nem pénzügyi személyes adatoknak a vállalkozások (beleértve a hagyományosan nem pénzügyi vállalkozásokat is) általi szélesebb körű felhasználása miatt szükség van-e további intézkedésekre a szolgáltatásnyújtás elősegítése, illetve a fogyasztóvédelem biztosítása érdekében?

4.3.1.3.2. A pénzügyi intézmények erőfeszítéseket tesznek fogyasztóik magatartásának jobb megismerése érdekében, hogy eredményesebben tudják diverzifikálni és személyre szabni termékeiket és szolgáltatásaikat. Nincsenek azonban egyértelmű szabályok arra vonatkozóan, hogy miként kell felhasználni az összegyűjtött adatokat, még akkor is, ha a fogyasztó hozzájárulását adta. Az EGSZB úgy véli, hogy jó lenne egyértelműbbé tenni az ezen a területen érvényes szabályok alkalmazhatóságát annak érdekében, hogy biztosítsák a fogyasztóvédelmet, ugyanakkor pedig lehetővé tegyék a fogyasztók számára a pénzügyi innovációkból származó előnyök kihasználását.

27. Szükség van-e a formai, tartalmi, valamint a biztosítási kártörténet hozzáférhetőségére vonatkozó követelmények szigorítására (például a lefedett időszakokkal vagy tartalommal kapcsolatban) annak érdekében, hogy a vállalkozások képesek legyenek határokon átnyúló szolgáltatást nyújtani?

4.3.1.3.3. A kártörténet a fogyasztók érzékeny személyes adatait tartalmazza. A hazai biztosítótársaság nem továbbíthatja ezt az információt más érdekelt félnek, csupán az adott ügyfélnek. A fogyasztó döntése, hogy átadja-e ezt a kártörténetet az új biztosítótársaságnak. Ez nem akadályozza a határokon átnyúló szolgáltatásnyújtást, mivel a fogyasztó magával viheti a kártörténetét választása szerinti országba. Ugyanakkor az Európai Bizottságnak az EIOPA támogatásával fel kell tárnia, hogy milyen módon mozdíthatja elő a kártörténetek biztosítótársaságok közötti kicserélésének szabványosítását és a bónusz-malusz rendszerek elfogadását.

4.3.1.4. Az értékesítés utáni szolgáltatások nyújtásának megkönnyítése

28. Szükség van-e további intézkedésre a vállalkozások támogatása érdekében a szerződéskötés utáni szolgáltatásoknak egy másik tagállamban leányvállalat vagy fióktelep létrehozása nélkül történő nyújtása tekintetében?

4.3.1.4.1. A másik tagállamban nyújtott értékesítés utáni szolgáltatások nem térhetnek el az abban az országban nyújtott szolgáltatástól, ahol a szóban forgó termék elérhető. Ez azt jelenti, hogy a szóban forgó terméket és az ahhoz kapcsolódó értékesítés utáni szolgáltatást a pénzügyi termékek határokon átnyúló értékesítése céljából egyetlen egységnek kell tekinteni. Ezen elv alkalmazását garantálni kell, ellenkező esetben a fogyasztók egyenlőtlen helyzetbe kerülnek. Fontos, hogy az illetékes szabályozó hatóságok felügyeljék ezen elv alkalmazását.

4.3.1.4.2. A vállalkozásokat (cégeket) a termékeik határokon átnyúló felkínálásában támogató platformokon helyet kell kapnia egy értékesítés utáni szolgáltatásokkal foglalkozó részlegnek is. Az ilyen értékesítés utáni szolgáltatások nyújtásának egyik gyakorlati módja az, hogy csoportok létrehozására és együttműködésre bátorítják a vállalatokat a tevékenység megfelelő méretgazdaságosságának elérése érdekében.

4.3.1.5. A magánszemélyek fizetéseképtelenségre, az ingatlanok értékbecslésére és a biztosítékok érvényesítésére vonatkozó eljárások összehangolása

29. Kell-e további intézkedésekkel ösztönözni, hogy a hitelezők határokon átnyúló jelzáloghitelt vagy kölcsönt nyújtsanak?

4.3.1.5.1. Ezen a területen a legnagyobb probléma a követelések kényszerbehajtása abban az esetben, ha a kölcsönfelvevő nem teljesíti a hitelszerződés szerinti kötelezettségeit. Ennek fényében a hitelezők jelenleg nem tekintik vonzó ajánlatnak a határokon átnyúló jelzálog-hitelezést, így további lépésekre van szükség ezen a területen az uniós belső piac fellendítése érdekében.

4.3.1.5.2. A jelzáloghitelek és kölcsönök azon pénzügyi termékek közé tartoznak, amelyek határokon átnyúló forgalmazása számos nehezen áthidalható akadályba ütközik. A pénzügyi szolgáltatások teljes köréből valószínűleg ezek a termékek lesznek azok, amelyek esetében a leghosszabb ideig fog tartani az akadályok felszámolása. Következésképpen ezen a ponton érdemesebb azokra a lakossági pénzügyi szolgáltatásokra összpontosítani az erőfeszítéseket, ahol kevesebb akadályba ütközünk, és az ezeken a területeken végzett munka során gyakorlati tapasztalatokra és lendületre szert tenni.

4.3.2. A fogadó tagállamok különböző szabályainak való megfelelés

4.3.2.1. A más tagállamok jogi követelményeinek való megfelelés megkönnyítése a vállalatok számára

30. Szükség van-e uniós szintű intézkedésre, hogy a tagállami kormányok vagy az illetékes nemzeti hatóságok gyakorlati támogatást nyújthassanak (például egyablakos ügyintézés útján) annak érdekében, hogy elősegítsék a pénzügyi szolgáltatások határokon átnyúló értékesítését, különösen az innovatív vállalatok vagy termékek esetében?

4.3.2.1.1. Az európai jogszabályok alkalmazása sok területen következetlen és ellentmondásos a különböző tagállamokban; ilyen terület például – de nem kizárólagosan – a biztosítási termékek értékesítése. Ezért a nemzeti hatóságok támogatására van szükség a „túlszabályozás” felszámolása érdekében.

Egy másik jó kezdeményezés a SOLVIT-hálózat, amely uniós szintű támogatást nyújt az olyan vállalkozásoknak, amelyeknek az uniós jogot nem megfelelően alkalmazó hatóságokkal szemben merül fel problémájuk, és egyablakos ügyintézési pontok segítik e vállalkozásokat abban, hogy a határokon átnyúló szolgáltatásnyújtással kapcsolatos kötelezettségeiknek eleget tegyenek⁽³³⁾.

4.3.2.1.2. A SOLVIT tapasztalataira építve, észszerű lenne erőfeszítéseket tenni egy olyan megoldás keresése érdekében, amely kifejezetten a pénzügyi termékeket célozza meg, és a nemzeti szabályozók közötti hatékonyabb együttműködésre és koordinációra törekszik, ideértve azt a segítséget is, amelyet a szabályozók nyújtanak innovatív cégeknek kötelezettségeik megértéséhez.

31. Milyen lépések jelentenék a legnagyobb segítséget ahhoz, hogy a vállalkozások kihasználhassák az innovatív termékek kapcsán a letelepedés szabadsága és a szolgáltatásnyújtás szabadsága által biztosított előnyöket (mint például a hazai és fogadó államok felügyeleti hatóságainak gördülékeny együttműködése)?

4.3.2.2. A letelepedés szabadságának teljes kihasználása

A biztosítók számára gyakran nélkülözhetetlen a helyi jelenlét ahhoz, hogy jobban megismerjék az adott helyi kockázatokat és magukat az ügyfeleket. A helyi letelepedés szabadsága tehát nagyon fontos a biztosítóknak és az önszegélyező biztosítótársaságoknak. Az, hogy a szociális vállalkozási modellt, köztük az önszegélyező biztosítótársaságokat nem ismerik el európai szinten, akadályt jelent abban, hogy az ilyen vállalatok telephelyet létesítsenek olyan tagállamban, ahol nem ismerik el ezt a vállalati formát. Ez visszaveti az ilyen cégek határokon átnyúló fejlődését, illetve a piacok fejlődését és a versenyt is. Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, az Európai Unió Tanácsát, az Európai Parlamentet és a tagállamokat, hogy tegyenek lépéseket annak érdekében, hogy az EU-ban elismerjék ezt a vállalati modellt.

4.3.2.3. Önálló vagy jobban harmonizált uniós szabályozás kialakítása

32. A lakossági pénzügyi szolgáltatások területén mely termékek esetében lenne leghatékonyabb a szabványosítás vagy a választható szabályozási rendszer alkalmazása annak érdekében, hogy túl lehessen lépni a tagállamok szabályozásai közötti különbségeken?

4.3.2.3.1. A határokon átnyúló forgalmazás szempontjából az alábbi tényezők érdemelnek figyelmet:

- a fogyasztók elektronikus tanúsítványokon keresztüli azonosítása. Az EGSZB úgy véli, hogy a pénzügyi szolgáltatások távértékesítése esetén az elektronikus tanúsítványok elismert kibocsátóinak nyilvántartását uniós szinten kell vezetni (például az Európai Értékpapír-piaci Hatóságnál),
- annak lehetősége, hogy a szolgáltató megismerje a fogyasztó hiteltörténetét. A pénzügyi szolgáltatások határokon átnyúló nyújtásához elengedhetetlen egy uniós szintű hitelnyilvántartás fenntartása, különösen azoknál a szolgáltatásoknál, amelyek a hitelek meghosszabbításához kapcsolódnak,
- a kölcsön fedezeteként nyújtott biztosítékok lefoglalására vonatkozó eljárások. Az erőforrásokat és a munkát arra kell összpontosítani, hogy a határokon átnyúló pénzügyi szolgáltatásnyújtásban létrejöjjön a biztosítékok érvényesítésére vonatkozó egységes uniós jogalkotási keret,
- a biztosítási termékek terén a kártérítést nyújtó biztosításokat könnyebben lehet szabványosítani. A fogyasztó a tartózkodási helyétől függetlenül megkapja a pénzügyi összeget. A társaságnak csupán képesnek kell lennie a kockázat értékelésére. Jó példa erre az életbiztosítás. Azoknál a biztosítási termékeknél viszont, amelyek szolgáltatást nyújtanak (például a kár helyreállítása), nem lehetséges a szabványosítás és a hordozhatóság. Különösen igaz ez az olyan termékekre, mint az egészségbiztosítási termékek.

⁽³³⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/eu-go/index_en.htm

33. Szükség van-e további uniós szintű intézkedésre a „kockázat felmerüléseinek helye” alapelvvel kapcsolatban a biztosítási jog terén, valamint a biztosítási ágazatban a „közérdekkel” kapcsolatos szabályozás egyértelművé tétele érdekében?

4.3.2.3.2. A kockázat felmerüléseinek helye rendszerint a biztosított személy szokásos tartózkodási helye, kivéve az ingatlanok esetét, ahol az épület helye az irányadó. Ezt az elvet általában világszerte egységesen alkalmazzák, és jogi és adózási következményei is vannak az érintett felekre nézve. Az EGSZB úgy véli, hogy a kockázat felmerülési helyének a biztosításban alkalmazott alapelve megfelel a célnak. Megérti azonban, hogy felül kell vizsgálni a „közérdeket szolgáló” szabályokat, mivel ezek lehetőséget adnak a tagállamoknak olyan jogszabályok elfogadására, amelyek valószínűleg akadályozzák a biztosítási termékek határokon átnyúló forgalmazását.

Kelt Brüsszelben, 2016. április 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A korszerű, európaibb szerzői jogi keret felé

[COM(2015) 626 final]

(2016/C 264/06)

Előadó: Denis MEYNENT

2015. december 22-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A korszerű, európaibb szerzői jogi keret felé

[COM(2015) 626 final].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2016. április 13-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2016. április 27–28-án tartott, 516. plenáris ülésén (a 2016. április 27-i ülésnapon) 216 szavazattal 3 ellenében, 10 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a vizsgált közleményben az Európai Bizottság nem tesz konkrét javaslatokat, és anélkül, hogy véleményt fogalmazna meg, megelégszik a lehetőségek felsorolásával, ami megnehezíti a vita megfelelő felépítését.

1.2. A szerzői jog továbbra is a szerzők, valamint az alkotások és előadások összekapcsolt digitális hálózatokon keresztül történő terjesztésében részt vevő szereplők védelmének és méltányos javadalmazásának alapvető eszköze.

1.3. Az EGSZB a marrákesi szerződés gyors ratifikálását kéri. Az oktatásra, tudományos kutatásra és az ismeretek megosztására vonatkozó kivételeket is prioritásként kell kezelni; valamint támogatja a gazdátlan művek digitalizálását is.

1.4. Az EGSZB lehetségesnek és kívánatosnak tartja az európai egységesítést a magáncélú másolás terén. A magáncélú másolás jövedelméből származó források egy részét például értelemszerűen az irodalmi és művészeti alkotómunka finanszírozására, a kulturális sokféleség előmozdítására, valamint az oktatási és kutatási közös erőforrásokra kellene fordítani.

1.5. Az EGSZB egy olyan jogi környezet megvalósítását javasolja, mely egyaránt elősegíti a szerzői joggal védett művek létrehozását, valamint új licencmodellek és új kereskedelmi modellek részvételét az egységes európai piac építésében a szerződési szabadság, illetve a szerzők és alkotók azon jogának megóvása mellett, hogy maradéktalanul élvezhessék alkotásuk gyümölcsét.

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy a rendelet a digitális egységes piac építésének kiemelt eszköze; emellett a hatályos jogszabályokat is meg kellene szilárdítani.

1.7. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy végezzen alapos tanulmányokat és kutatásokat a szabad licenccel kapcsolatos kereskedelmi modellekre, azok jelenlegi és lehetséges gazdasági jelentőségére, az általuk esetlegesen különböző területeken létrehozott jövedelemre és munkahelyekre, valamint az olyan esetleges jogi javaslatokra vonatkozóan, amelyek azok előmozdítása és felhasználása érdekében hasznosak lehetnek.

1.8. Az EGSZB úgy véli, hogy az európai identitás középpontjában Európa kulturális sokszínűsége áll, amelyet a tagállamoknak támogatniuk kellene és elő kellene mozdítaniuk.

1.9. A szerzői jog megsértése elleni küzdelemben véget kell vetni annak a gyakorlatnak, hogy a jogsértéseket elsősorban kereskedelmi téren büntetik; ennek érdekében elengedhetetlen a tagállamok bűnüldöző szervei és igazságügyi hatóságai közötti együttműködés és információcsere.

1.10. Foglalkozni kell az értékek online környezetbe történő átültetésének problémájával, mely jelenleg az önjelölt közvetítőknél kedvez, akik megkerülik az alkotók jóváhagyását és díjazását.

2. Az Európai Bizottság javaslatai

2.1. A vizsgált cselekvési terv a szerzői jogra vonatkozó uniós szabályozást kívánja korszerűsíteni. Az Európai Bizottság a közleményében kifejti a digitális egységes piac megteremtésére irányuló stratégiájának konkrét formába öltéséhez szükséges lényeges tényezőket, amelyek: a tartalmakhoz való hozzáférés kiterjesztése az Unió egész területén, a szerzői joggal kapcsolatos kivételek meghatározása, igazságosabb piac létrehozása és a kereskedelmi kalózkodás elleni küzdelem a szerzői jog hosszú távú egységesítésének előmozdítása mellett.

2.2. A közlemény többek között egy, az online tartalomszolgáltatások határokon átnyúló hordozhatóságáról szóló rendeletjavaslatot⁽¹⁾ ismerteti, amely új, 2017-ben – ebben az évben törlik el az Unióban a barangolási (vagy „roaming”) költségeket is – valóságá váló jogot fog biztosítani az európai fogyasztóknak.

3. Bevezetés

3.1. Az európai államok közötti digitális forgalom igen alacsony (4 %), a digitális szolgáltatások jelentős része az Egyesült Államokban található, a fennmaradó mozgások pedig országon belül történnek. Az európai digitális egységes piac jelenleg igen kevésbé fejlett. Fennmaradtak a korlátok és különösen a kulturális kapcsolatok terén jelentenek akadályt a több nemzeti határ különböző oldalain található számos európai kisebbség számára.

3.2. „Új lendület Európának” programjában⁽²⁾ az Európai Bizottság elnöke prioritásként kezelte a nemzeti megkülönböztetés nélkül valamennyi európai államot összekötő digitális egységes piac létrehozását.

3.3. A szerzői jog az alkotás alappillére és a szerzők, alkotók, előadók és más jogtulajdonosok javadalmazásának, és általában véve a kulturális és kreatív tevékenységek és iparágak ökoszisztémájának alapja. A szerzői jog területi jog, mely országonként eltérő. Ez a jog mindenütt kizárólagos és lényegi joggal ruházza fel a jogosultjait, akik nem csupán a licenck után, hanem azon egyszerű lehetőség után is jövedelemben részesülnek, hogy a művet a licenc megszerzője más hordozókra másolhatja vagy harmadik személyeknek átadhatja, anélkül, hogy bizonyítani kellene, hogy a másolat valóban elkészült (magáncélú másolásért fizetett díj és a törvénytelen másoláshoz felhasználható üres hordozó); a felhasználók által jöhizmetűen és becsületes úton elkövetett cselekményeknek egyes helyeken még büntetőjogi minősítése is van, szemben más országokkal, ahol ezek a cselekmények elfogadottak.

3.4. A szerzői joggal kapcsolatos kizárások és korlátozások valamennyi államban minimálisak. A papírra nyomtatás korában, az akkori technológiákra – elsősorban a könyvkiadásra, majd az újság- és folyóirat-kiadásra és kottanyomtatásra – megalkotott szerzői jog már nincs teljes mértékben összhangban a folyamatosan változó digitális civilizációval és az összekapcsolt hálózatokkal, ezért pontosabban meg kell azt határozni. Más területeken, például a zenéhez és az audiovizuális alkotásokhoz való hozzáférés új gyakorlatai terén a nyilvántartás széttagoaltsága miatt összetettebb lett a jogkezelés, amit a szerzői jogok közös kezeléséről szóló irányelvnek⁽³⁾ orvosolnia kellene. A viaszkorong és a DVD közötti időben, különösen az alkotások forgalmazása vagy kölcsönzése terén, kevés dolog változott. Az új technológiák teljesen megváltoztatták a modellt, és szinte az összes lemez- és DVD-bolt eltűnt, hogy helyet adjon a digitális értékesítés vagy kölcsönzés új, online formáinak. Ugyanez vonatkozik a mozira, a televízióra és valamennyi, online terjeszthető művészetre is.

3.5. Az alkalmazandó jog jelentős fejlődésének hiánya akadályozza a művek és az immateriális alkotások digitalizálása által megnyitott valamennyi lehetőség maradéktalan kiaknázását és a nagyon gyorsan változó és egyetemessé váló interneten történő terjesztését.

⁽¹⁾ COM(2015) 627 final, (lásd e Hivatalos Lap 86. oldalát).

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/pg_fr_0.pdf.

⁽³⁾ HL L 84., 2014.3.20., 72. o.; HL C 44., 2013.2.15., 104. o.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a vizsgált közleményben az Európai Bizottság nem tesz konkrétabb javaslatokat, és anélkül, hogy véleményt fogalmazna meg, megelégszik a lehetőségek felsorolásával, ami megnehezíti a vita megfelelő felépítését.

4.2. 2006. október 26-i véleményében ⁽⁴⁾ az EGSZB többek között arra kérte az Európai Bizottságot, hogy fogalmazzon meg javaslatokat a szabad licenckel előmozdítására és védelmére vonatkozóan, a műszaki dokumentáció terén különösen az LGPL-t, az irodalmi és művészeti alkotások terén pedig a „Creative Commons”-t illetően. E kérdés jelentősége ellenére azonban a világ szervereinek és szerverfarmjainak túlnyomó többsége szabad licenccel, például a Debian vagy a GNU/Linux esetében GPL-licenccel működik, meg kell tehát állapítani, hogy az Európai Bizottságnak egyetlen ilyen irányú javaslatot sem sikerült azóta elővinnie.

4.3. Ez kedvezőtlenül befolyásolja a határokon kívüli adatmozgások és szolgáltatások fejlődését az egységes európai piacon. A „Creative Commons” és a közkinccs a digitalizációval és az összekapcsolt hálózattal megjelent új, egyetemes területeket jelent, míg a jog széttöredezettsége akadályokat és korlátokat jelent a határokon átnyúló cserék előtt.

4.4. A jognak az internetben rejlő csodálatos lehetőségek felszabadítását kell lehetővé tennie az alkotók és a felhasználók számára, ahelyett, hogy kényszert és megkötést jelentene számukra. Az uniós szabályozásnak lehetővé kellene tennie a határokon átnyúló cserék útjában álló lehető legtöbb, az Európai Unióban található kisebbségi nyelvekkel kapcsolatos akadály megszüntetését a szolgáltatásokhoz és a művekhez való könnyebb hozzáférés érdekében.

4.5. A jogosultaknak, ahelyett, hogy tartanának ezektől a változásoktól, inkább a lehetőségeket kellene kihasználniuk. A szabad nem feltétlenül jelent ingyeneset is, így például a szabad szoftverek más, szolgáltatáson alapuló és munkahelyteremtő „üzleti modell” tesznek lehetővé, egyes jelenlegi gyakorlatokkal ellentétben, amelyek a tulajdonos járadékát és jogi védelmét részesítik előnyben.

4.6. Az EGSZB ismételten arra kéri az Európai Bizottságot, hogy végezzen alapos tanulmányokat és kutatásokat a szabad licenccel kapcsolatos kereskedelmi modellekre, azok jelenlegi és lehetséges gazdasági jelentőségére, az általuk esetlegesen különböző területeken létrehozott jövedelemre és munkahelyekre, valamint az olyan esetleges jogi javaslatokra vonatkozóan, amelyek azok előmozdítása és felhasználása érdekében hasznosak lehetnek.

4.7. Különös figyelmet érdemelnek az olyan kísérletek, mint a tudományos publikációknak, állami támogatással végzett kutatások összefoglalóinak, illetve az egyes országokban az aránytalanul magas tanulmányi költségek ellensúlyozása érdekében egyetemi előadásorozatoknak – mint például az MIT valamennyi előadásának – internetes oldalakon való elhelyezése, amelyeket az EU-ban való esetleges alkalmazhatóságuk szempontjából tanulmányozni kell (MOOC). E tekintetben a felsőoktatás és a kultúra az unióban fejleszteni kívánt tudástársadalom megvalósítását elősegítő közjavakká válnak.

4.8. Az előállítási módok változnak, és az összekapcsolt hálózatokon keresztül forgalmazott immateriális javak és szolgáltatások a gazdasági fejlődés, valamint a munkahelyteremtés és az innovatív vállalkozások új horizontját jelentik. A fogyasztási módok változni kezdtek, és ezek az új módok gyorsan terjednek, de tisztán kell látni a helyzetet: ennek ellenére még nem jött létre egységes európai piac a jelenlegi immateriális szolgáltatások nyújtói tekintetében. Ez főként a tagállamonként eltérő preferenciákból és kulturális gyakorlatokból, a fogyasztók által beszélt eltérő nyelvekből, valamint a szerzői jog széttöredeztségéből ered, ami sem az egységes európai piac fejlődését, sem a több területet, vagy akár az unió egészét lefedő licenckel létrehozását nem segíti elő.

4.9. Az EGSZB egy olyan jogi környezet megvalósítását javasolja, mely egyaránt elősegíti a szerzői joggal védett művek létrehozását, valamint új licenccel és új kereskedelmi modellek részvételét az egységes európai piac építésében a szerződési szabadság, illetve a szerzők és alkotók azon jogának megóvása mellett, hogy maradéktalanul élvezhessék alkotásuk gyümölcsét. Az új modellek kidolgozása a WIPO-szerződésekbe foglalt modellekkel párhuzamosan folyhat. Ennek a kérdésnek szervesen be kellene épülnie az Európai Bizottság által 2015 májusában bejelentett digitális stratégiába és a szerzői jog vizsgált korszerűsítési tervébe.

⁽⁴⁾ HL C 324., 2006.12.30., 8. o.

4.10. A kivételek szintén korlátot jelentenek: az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy a lehető leggyorsabban ratifikálják a marrákesi szerződést, amely a vakok és gyengénlátók számára vezetne be kivételeket. Habár az EU aláírta a szerződést, azt csak a tagállamok egyedi ratifikálását követően lehet alkalmazni. Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak, hogy kövesse az Európai Parlament 2015. július 9-i ajánlását, és ösztönözze a tagállamokat ezen, egyes részt vevő felek konzervatív hozzáállása miatt igen nehéz tárgyalásokat követően létrejött jelentős szerződés mihamarabbi ratifikálására. Az EGSZB ezen túlmenően sürgeti az Európai Tanácsot, hogy tegyen meg mindent a ratifikációs folyamat felgyorsítása érdekében.

4.11. Elő kell segíteni a vakok és gyengénlátók számára hozzáférhető alkotások előállítását is, mivel jelenleg a könyvek több mint 95 %-a nem hozzáférhető számukra.

4.12. A digitális korszakhoz kapcsolódó más kivételeket és hálózatokat is figyelembe kell venni, különösen az állami kutatásokat, a közkinccs részét képező vagy gazdátlan irodalmi művek egyetemi vagy közkönyvtárak általi digitalizálását, digitális könyvek, valamint hang- és képanyaghordozók kölcsönzését illetően, figyelemmel a digitális olvasók gyors terjedésére és az új hordozók jelentős mértékű sokféleségére. Ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy egyes technológiai iparágak törekednek visszaszerezni a védelmet a már közkinccsnek számító tartalmak esetében, korlátozva a hozzáférést a kereskedelmi stratégiák számára.

4.13. A földrajzi területekre osztás is akadályozza a művek terjesztését. Jóllehet ez valamennyi lehetséges felhasználóra vonatkozik, mégis elsősorban az Unió oly sok nyelvi kisebbségét érinti, Európa politikai és nyelvi térképe közötti különbségekből fakadóan, mely a XIX. és XX. század történelmi öröksége és a háborúk következménye. A populista és nacionalista megnyilvánulások sürgős politikai dimenzióval ruházzák fel a probléma megoldását. A Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Chartáját széles körben ratifikálták, a jelenlegi korlátok azonban nagymértékben akadályozzák a televíziós adások kulturális hatását.

4.14. Az EGSZB úgy véli, hogy az európai identitás középpontjában Európa kulturális sokszínűsége áll, amelyet a tagállamoknak támogatniuk kellene és elő kellene mozdítaniuk.

4.15. Az EGSZB kiemelt fontosságúnak tartja ezeket a kérdéseket, és kéri az Európai Bizottságot, hogy vegye figyelembe javaslatait, amelyek nincsenek ellentétben a szerzői jogra vonatkozó nemzetközi szerződésekkel, és új területeket nyithatnak meg az EU digitális egységes piacának létrehozása terén.

5. Konkrét megjegyzések

5.1. Az igen közeli jövőben jelentős változtatásokra lesz szükség, tekintettel a 2015 májusában közzétett 16 kezdeményezést tartalmazó stratégiára és a közös javak, az interoperabilitás, valamint a határokon átnyúló kapcsolatok és a szabad licencek előmozdítása érdekében új jelentős kezdeményezést javasoló általános megjegyzésekre. A digitális szerződéses jogokról (INT/775), valamint a megosztásalapú gazdaságról és az önszabályozásról (INT/779) szóló véleményeiben az EGSZB elismeri a szerzői jog jelentőségét a digitális szerződések megkötésében és a megosztásalapú gazdaságban érdekelt felek jogainak helyes meghatározása szempontjából.

5.2. Az EGSZB érdeklődéssel veszi tudomásul, hogy az Európai Bizottság egyértelműen megállapítja, hogy az uniós szerzői jogi szabályok kiigazításra szorulnak, annak érdekében, hogy valamennyi polgár élhessen az új környezet nyújtotta lehetőségekkel, valamint azt, hogy európaibb jogi keretre van szükség a funkcionális egységes piacon belüli töredezettség és súrlódások kiküszöbölése érdekében. Az EGSZB egyetért ezzel a céllal, de megjegyzi, hogy a kormányok a területiség védelme – mint az alkotás finanszírozásának egyetlen eszköze – mellett foglalnak állást. Más eszközök is léteznek, amelyeket tanulmányozni kell, és az ajtókat legalább azelőtt nem szabad bezárni, hogy az alternatívákat objektívan ne tanulmányoztuk volna.

5.3. Az EGSZB nem hiszi, hogy a mozdulatlanság és a változások elutasítása a szerzői jogok terén választ adhatna az internet, a hálózatok és a nagy sebességű hálózatok fejlődésével szükségképpen megjelenő és fejlődő szolgáltatások és forgalmazás terén végbemenő gyors technológiai változásokra és innovációkra. Osztja az Európai Bizottság azon álláspontját, amely szerint „adott esetben a szerzői jogi szabályokat az új technológiai realitásokhoz kell igazítani oly módon, hogy e szabályok megfeleljenek rendeltetésüknek”.

5.4. Jelentős különbségek tapasztalhatók, melyek a jövőben még nagyobbak lehetnek az oktatáshoz, a kutatáshoz és az ismeretekhez való hozzáféréshez szorosan kapcsolódó kivételek esetében. Ez a példaként vagy illusztrációként történő egyszerű használatától egészen a művek, könyvek vagy oktatási célú előadások – ha jogi értelemben nem is, de a gyakorlatban – korlátozás nélküli rendelkezésre bocsátásáig terjedhet.

5.5. A szerzői jogról szóló 2001/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv⁽⁵⁾ tartalmazza a kivételek jegyzékét. E jegyzék elemeinek megvalósítását és azok alakulását a részvételi demokrácia eljárásai szerint kellene megvitatni az egyéni és kollektív vélemények előmozdítása érdekében, valamint azzal a céllal, hogy a kivételek tekintetében – amelyeket a könnyebb alkalmazhatóság érdekében részletesen meg kell határozni – koherens és egységes európai szintű jogot alakítsunk ki. Az EGSZB osztja az Európai Bizottság azon véleményét, amely szerint az oktatás, a tudományos kutatás és az ismeretek megosztása terén biztosított kivételeknek elsőbbséget kell élvezniük, és ezzel egy időben, a jövő előkészítése érdekében, más közjavak tanulmányozását is meg kell kezdeni.

5.6. Az EGSZB lehetségesnek és kívánatosnak tartja az európai egységesítést a magáncélú másolás terén. E tekintetben támogatni fogja az Európai Bizottság fellépését, amelyre mihamarabb szükség lesz, mivel a nemzeti különbségek komoly akadályt jelentenek az elektronikus javak egységes piaca előtt, mindezt akkor, amikor új hordozók jelentek meg. Az ilyen hordozókat tartalmazó javak szabad mozgása érdekében elengedhetetlen a koherencia. Az adathordozókat terhelő jogdíjakból befolyó bevételek elosztásánál figyelembe kellene venni, hogy a hordozók többségét nem *copyrighttal* védett művek másolására szánják; a források egy jelentős részét tehát értelemszerűen az alkotás finanszírozására és a kulturális sokszínűség előmozdítására – ahogyan az egyes országokban már történik –, valamint az oktatási és kutatási közös erőforrásokra kellene fordítani.

5.7. Az EGSZB meg van győződve arról, hogy a semlegesség elvének az internet lényegéhez kell tartoznia a fogyasztók gazdasági erejétől független, szigorú egyenlőségének biztosítása érdekében. A *net* semlegessége az internet alapító elve, amely biztosítja, hogy a távközlési szolgáltatók egyszerűen csak az információt továbbítsák, és ne tegyenek különbséget közlések között az előfizetők szerint. Ez az elv jövedelmüktől függetlenül valamennyi felhasználó számára lehetővé teszi az ugyanazon hálózat egészéhez való hozzáférést. Ennek a meghatározásnak és e semlegesség védelmének világosan szerepelnie kellene az európai jogban.

5.8. A szerzői jog megsértése elleni küzdelemben véget kell vetni annak a gyakorlatnak, hogy a jogsértéseket elsősorban kereskedelmi téren büntetik. Az EGSZB már számos alkalommal állást foglalt a javak hamisítása, valamint a szerzői jogos és a szomszédos jogok megsértése minden formája elleni küzdelemmel kapcsolatos problémák tekintetében; korábbi állásfoglalásaira utal tehát, amelyeket továbbra is teljes mértékben érvényesnek tart⁽⁶⁾.

5.9. A szerzői jog továbbra is a szerzők, valamint az alkotások és előadások összekapcsolt digitális hálózatokon keresztül történő terjesztésében részt vevő szereplők védelmének alapvető eszköze. A forgalmazás és a szolgáltatások terén végbemenő nagyon gyors technológiai változásokhoz és innovációkhoz való alkalmazkodás érdekében a szerzői jog változtatásokra szorul. Ennek a korszerűsítésnek olyan keretek között kell végbennemnie, amely lehetővé teszi az alkotók és az előadók jogainak biztosítását, alkotó erőfeszítéseik méltányos javadalmazását, a művek sikeréből való részesedésüket, valamint a művek magas szintű védelmének és finanszírozásának fenntartását. Különösen fontos felülvizsgálni az online platformok szolgáltatásainak jogi státusát a szerzői joggal kapcsolatban. Jóllehet ma ezek az elsődleges portálok, melyeken keresztül a felhasználók a tartalomhoz jutnak, a platformszolgáltatások mégis pusztán technikai közvetítőként tekintenek magukra, ezért elutasítják a tartalmak készítőinek díjazását. Ez aláássa a piaci hatékonyságot, torzíja a versenyt, és lenyomja az online kulturális tartalmak összértékét.

5.10. Az internet globális jellegéhez, a nagy sebességű hálózatokhoz és a fogyasztók új elvárásaihoz való alkalmazkodás elutasítása egy, a szellemi alkotások haladása és azok terjesztése szempontjából hasznos jog elértéktelenedéséhez vezethet. Ugyanakkor el kellene fogadni azokat a kivételeket, amelyeket más, változóban lévő társadalmi szükségletekkel jellemzett érdekeltek – például fogyatékkal élők, diákok vagy közkönyvtárak – jogai indokolnak. A tagállamoknak – akik a jövőendő változások fő hozzáférési kulcsaival rendelkeznek – más, a szerzői jog és a szomszédos jogok folyamatos „európaivá tétele” érdekében szükséges változtatásokat is végre kell hajtaniuk.

⁽⁵⁾ HL L 167., 2001.6.22., 10. o.

⁽⁶⁾ HL C 230., 2015.7.14., 72. o., HL C 44., 2013.2.15., 104. o. HL C 68., 2012.3.6., 28. o.; HL C 376., 2011.12.22., 66. o.; HL C 376., 2011.12.22., 62. o.; HL C 18., 2011.1.19., 105. o. HL C 228., 2009.9.22., 52. o.; HL C 306., 2009.12.16., 7. o.; HL C 182., 2009.8.4., 36. o.; HL C 318., 2011.10.29., 32. o.; HL C 324., 2006.12.30., 8. o.; HL C 324., 2006.12.30., 7. o.; HL C 256., 2007.10.27., 3. o.; HL C 32., 2004.2.5., 15. o.

5.11. Az EGSZB úgy véli, hogy a rendelet a digitális egységes piac építésének kiemelt eszköze, mivel a nemzeti jogok sokfélesége egyértelműen megmutatja azt a szinte teljes akadályt, amelyet alkot, és amelyet – a szoftverlicenck és szabad tartalmak, valamint az azokból eredő új szolgáltatások és kereskedelmi modellek képviselőit is beleértve – valamennyi érdekelt közötti, megkülönböztetés nélküli párbeszéd révén kell leküzdeni. A több területet érintő licenck előtti akadályok elemzését és leküzdésükre szolgáló eszközöket el kell mélyíteni.

5.12. A szerzői joggal kapcsolatos eltérő érdekek és előítéletek olyan erősek, hogy talán csak lépésről lépésre lehet majd haladni, szigorú értékelésre és arányos válaszokra alapozva, azonban mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy valóban belépjünk a tudásalapú és információs társadalomba, amely az egyedüli eszköz arra, hogy Európát az európai ideál alapjait veszélyeztető stagnálásból és válságból kivezesse. Egy dinamikus szociális piacgazdaságban az általános érdekek elsőbbséget kellene élveznie egyes egyéni érdekekkel szemben.

Kelt Brüsszelben, 2016. április 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a digitálistartalom-szolgáltatásra irányuló szerződések egyes vonatkozásairól

[COM(2015) 634 final – 2015/0287 (COD)]

és

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az áruk internetes és egyéb távértékesítésére irányuló szerződések egyes vonatkozásairól

[COM(2015) 635 final – 2015/0288 (COD)]

(2016/C 264/07)

Előadó: Jorge PEGADO LIZ

2016. január 18-án a Tanács és 2016. január 21-én az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke alapján kikérik az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a digitálistartalom-szolgáltatásra irányuló szerződések egyes vonatkozásairól

[COM(2015) 634 final – 2015/0287 (COD)]

és

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az áruk internetes és egyéb távértékesítésére irányuló szerződések egyes vonatkozásairól

[COM(2015) 635 final – 2015/0288 (COD)].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2016. április 13-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. április 27–28-án tartott, 516. plenáris ülésén (a 2016. április 27-i ülésnapon) 146 szavazattal 61 ellenében, 44 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB egyetért azzal, hogy szükséges és időszerű, hogy szabályozzanak bizonyos, az Európai Bizottság közleményében (COM(2015) 633 final) felsorolt területeket, különösen azokat, amelyek a digitálistartalom-szolgáltatásra irányuló szerződések egyes vonatkozásairól szóló irányelvjavaslatban szerepelnek.

1.2. Az EGSZB mindazonáltal úgy véli, hogy más (meg is nevezett) tényezők sokkal fontosabbak, mint a tárgyi eszközök online értékesítésére irányuló szerződések szerződési jogainak szabályozása, továbbá meghatározóbbak és nagyobb prioritást élveznek azoknak a céloknak az elérése szempontjából, amelyeket az Európai Bizottság maga elé tűz a digitális egységes piac kialakítása kapcsán. Ezenkívül ezek a tényezők fontosabb akadályokat jelentenek a határokon átnyúló kereskedelem fejlődése előtt is.

1.3. A tárgyalat kérdések kapcsán az EGSZB nem ért egyet az Európai Bizottság által megjelölt jogalappal, és ellenzi, hogy az az EUMSZ 169. cikke legyen.

1.4. Az elfogadásra kerülő eszközöknek elvileg minimális harmonizációt megkövetelő irányelveken kell alapulniuk, amint az az említett cikk (2) bekezdésének a) pontjából és (4) bekezdéséből is következik, és amihez az európai jogalkotó eddig általában tartotta is magát.

1.5. Az EGSZB úgy véli, hogy az, hogy ezt a kérdéskört nem egyetlen jogszabállyal, hanem két irányelvvel szabályozzák, csak a sürgősség, illetve a digitális tartalmak online kereskedelmére vonatkozó szabályozás lehetőségének indokával elfogadható.

1.6. Úgy véli ezenkívül, hogy nem kellően indokolt az a választás, hogy célzott teljes harmonizációt alkalmaznak más megoldások, például az európai szerződés minta és uniós bizalmi jegy vagy az EUMSZ 169. cikke szerinti minimális harmonizáció – helyett.

1.7. Helyénvalóbbnak tartja, hogy a jelenleg az áruk internetes értékesítésére irányuló szabályokra vonatkozó javaslat által elkülönülten szabályozott területeket egyszerre és az 1999/44/EK irányelv (amelynek egyik fejezetét alkotják) felülvizsgálata idején a fogyasztói jogokra vonatkozó REFIT-eljárás keretében szabályozzák.

1.8. Az áruk internetes értékesítésére vonatkozó javaslattal egyébként az Európai Bizottság két rendszert hozott létre, mivel eltérően kezeli az áruk online és offline értékesítését, ami elfogadhatatlan.

1.9. Arra az esetre, ha az Európai Bizottság szándéka a jelenlegi formájában megerősítésre kerülne, az EGSZB egy sor javító szándékú javaslatot fogalmaz meg a javasolt cikkek kapcsán. Ezek célja, hogy ne gyengüljenek a fogyasztói jogok, és valóban magas szintű védelmet biztosítsunk, az EUMSZ előírásainak megfelelően.

1.10. Mindez különösen érvényes a digitális tartalmak értékesítésének szabályozására, amit az EGSZB prioritásnak tekint és amelynek kapcsán pragmatikus okokból elfogadja az Európai Bizottság által javasolt formát, a célzott maximális harmonizációt.

1.11. Ezen a területen azonban előrelézési és ténymegállapításbeli hibák jelentkeznek, amelyek nem férnek össze a maximális harmonizációval, ami megoldhatatlan nehézségeket okoz az átültetés és az alkalmazás terén a tagállamok számára. Konkrét javaslatok egész sorával igyekszünk ezeket kijavítani.

2. Bevezető: egy közlemény, két irányelvjavaslat

2.1. A vizsgált közleménnyel az Európai Bizottság megteszi az első lépést az európai digitális egységes piaci stratégia végrehajtása terén ⁽¹⁾, és létrehozza 2015. évi munkaprogramjának egyik legfontosabb eszközét ⁽²⁾. A javaslatot, amelynek célja „Európa-szerte jobb hozzáférés biztosítása az online javakhoz és szolgáltatásokhoz a fogyasztók és a vállalkozások számára”, az alábbi két jogalkotási eszköz alkotja:

- a) egy javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a digitálistartalom-szolgáltatásra irányuló szerződések egyes vonatkozásairól,
- b) egy javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az áruk internetes és egyéb távértékesítésére irányuló szerződések egyes vonatkozásairól.

2.2. Mivel tudatában van annak, hogy rendszertani szempontból a két javaslat főbb szempontjai szorosan kapcsolódnak a fogyasztási cikkek adásvételéről szóló irányelvhez ⁽³⁾, az Európai Bizottság hangsúlyozza, hogy az említett dokumentumok „a lehető legkövetkezetesebbek”. Kifejti azonban, hogy „két jogalkotási eszköz elfogadását határozta el, tekintettel arra, hogy a digitális tartalom sajátosságai miatt számos kérdést másképpen kell szabályozni, mint az áruk esetében. A digitális tartalom gyors technológiai és kereskedelmi fejlődése továbbá szükségessé fogja tenni ezen irányelv alkalmazásának felülvizsgálatát”, amit elő fog segíteni „e rendelkezéseknek egyetlen jogi aktusba, nevezetesen a digitális tartalom szolgáltatásáról szóló irányelvbe foglalása”.

2.3. E két javaslattal az Európai Bizottság öt célt kíván elérni:

- a) a szerződési jogok eltéréseiből adódó költségek csökkentése,
- b) jobbiztonság a vállalatok számára,
- c) a határokon átnyúló online vásárlás ösztönzése az EU-n belül,
- d) a megszerzett digitális tartalom hibájából adódó károk csökkentése,

⁽¹⁾ Az EGSZB véleménye: HL C 71., 2016.2.24., 65. o.

⁽²⁾ COM(2014) 910 final.

⁽³⁾ HL L 171., 1999.7.7., 12. o.

e) a fogyasztók és a vállalkozások érdekeinek általános egyensúlya és a mindennapi élet minőségének javítása.

2.4. Az Európai Bizottság úgy véli, hogy mindkét esetben a „célzott” harmonizáció a legmegfelelőbb módszer. Teljes mértékben összehangolásra kerülnek a digitális tartalom szolgáltatására és az áruk online értékesítésére vonatkozó szerződési szabályok, valamint a felek legfontosabb, a digitális tartalomszolgáltatásra és az áruk online értékesítésre vonatkozó szerződésből eredő kógens jogai és kötelezettségei. Ez a szerződések létrehozására, érvényességére vagy joghatására, ezen belül a szerződések felmondásának következményeire vonatkozó szabályokon (az áruk távértékesítéséről szóló irányelvjavaslat 1. cikkének (4) bekezdése), valamint a végrehajtás bizonyos szempontjain kívül az irányelvnek közel az összes intézkedését jelenti.

2.5. Az Európai Bizottság az alkalmazási kört szándékosan a vállalatok és fogyasztók közötti kapcsolatokra alkalmazandó szerződések jogára korlátozza, hogy – amint arra a hatásvizsgálatban (23. oldal) utal – ne legyenek arra mutató bizonyítékok, hogy a szerződési jog különbségei megakadályozzák az EU vállalkozásait abban, hogy más tagállamokból vásároljanak az interneten. Elismeri, hogy a kkv-k gyengébb, rosszabb alkupozícióban levő felekként szintén szembesülnek a szerződési jogokhoz kapcsolódó nehézségekkel, különösen a digitális tartalmak használata során. Különösen szem előtt tartva az érdekelt felek és a tagállamok által kifejezésre juttatott álláspontokat, az Európai Bizottság úgy határozott, hogy ezt a kérdést a digitális egységes piaci stratégiában bejelentett más kezdeményezések keretében vizsgálja.

2.6. A választott jogalkotási eszköz kapcsán az Európai Bizottság azzal indokolja azt, hogy rendelet helyett irányelvre tesz javaslatot, hogy meggyőződése, hogy az irányelvek a legmegfelelőbb eszközök, mivel szabad teret engednek a tagállamoknak a nemzeti jogba történő átültetés formáját illetően. Értelmezése szerint ez a lehetőség, ötvözve a fő fogyasztói jogok teljes körű és célzott harmonizációjával, megfelelő egyensúlyt fog teremteni a megfelelő szintű uniós fogyasztóvédelem és a vállalatok számára jelentősen kibővült lehetőségek között.

2.7. A tárgyalt irányelveket gazdasági szempontból az Európai Bizottság az alábbi feltételezésekkel indokolja:

- a) az elektronikus kereskedelem európai piacában még jelentős kiaknázatlan növekedési potenciál rejlik;
- b) a digitális egységes piac létrehozása további növekedést generál Európában;
- c) az EU vállalkozásai fokozhatják versenyképességüket azzal, ha könnyebben értékesítenek a nemzeti piacok összességénél nagyobb piacon;
- d) ha a fogyasztók egységes jogokkal rendelkeznének és magas szintű védelmet élveznének, akkor nagyobb bizalommal vásárolnának külföldön;
- e) ha a szerződési joggal kapcsolatos akadályok megszűnnének, a határokon átnyúló online értékesítéssel foglalkozó vállalkozások száma mintegy 122 000-rel nőne. A határokon átnyúló kereskedelem az Európai Unión belül mintegy 1 milliárd euróval növekedhetne. Az online kiskereskedelmi verseny fokozódása valamennyi tagállamban kiskereskedelmi árcsökkenést fog eredményezni, uniós szinten átlagosan 0,25 %-os mértékben, ami az EU-ban közvetlenül növelni fogja a háztartások fogyasztását mintegy 18 milliárd euróval;
- f) ezen túlmenően a termékek és szolgáltatások szélesebb skálája növeli a fogyasztói jólétet. 7,8–13 millió új fogyasztóval bővíthet a határokon átnyúló online vásárlók köre. Összességében az EU reál GDP-je várhatóan évente körülbelül 4 milliárd euróval fog nőni.

2.8. A feltételezett eredmények elérése érdekében azonban a javasolt két irányelv nem elegendő; azok egy nagyobb intézkedéscsomag részét képezik, amelyből az Európai Bizottság egyebek mellett az alábbiakat emeli ki:

- a) javaslat az online tartalomszolgáltatások határokon átnyúló hordozhatóságáról szóló rendeletre,

- b) kiváló minőségű, határokon átnyúló csomagkézbesítési szolgáltatások létrehozása,
- c) a területi alapú tartalomkorlátozás megszüntetése,
- d) az európai online vitarendezési platform ⁽⁴⁾ működésének megkezdése.

2.9. Végezetül az Európai Bizottság jelzi, hogy „most kell cselekednünk”, amíg nem késő. A digitális tartalom tekintetében mindenfajta késelem azzal a kockázattal jár, hogy olyan nemzeti jogszabályok alakulnak ki, amelyek töredezté teszik az egységes piacot és akadályokat támasztanak a fogyasztók, valamint a beszállítók határokon átnyúló tranzakciókban történő részvétele elé.

3. Általános megjegyzések

3.1. Állítólag a csatolt hatásvizsgálati tanulmányban található meg azok a gazdasági és pszichológiai természetű alapok, amelyek kimutatják a javasolt jogalkotási eszközök és az elektronikus kereskedelem volumenének növekedése közötti kapcsolatot, illetve azt, hogy ezek az eszközök európai szinten szükségszerűen hatással lesznek a növekedésre. A dokumentum részletes elemzése után sem állapíthatjuk meg azonban világosan és bizonyosan, hogy a kiindulási és az eredményül kapott adatok tökéletesen megbízhatóak, hogy más tényezők nem játszanak szerepet és nem befolyásolják ezeket, illetve hogy más lehetőségek nem járnának jobb eredményekkel.

3.1.1. Még ha tényként fogadjuk is el a kiindulási statisztikai adatokat, amelyek szerint az európai kereskedők 62 %-a (10. o.), azaz több mint 122 000 vállalat, illetve a fogyasztók több mint 13,5 %-a (13. o.), azaz mintegy további 8–13 millió fogyasztó – azaz összesen 70 millió vásárló – kezdene határokon átnyúló online tranzakciókat folytatni, amennyiben eltörölnék vagy csökkentenék a jelenleg hatályos rendszerből közvetlenül eredő akadályokat és többletköltségeket, mindennek alapján nem állapíthatjuk meg bizonyossággal, hogy ez a kereskedelemben milyen volumennövekedést eredményezne, vagy hogy ez igazolná, hogy ebből következően szükségszerűen és kizárólagos módon 0,03 %-osra becsült európai szintű GDP-növekedés származna, ami mintegy 4 milliárd eurót tesz ki. Ellenben bizonyos az, hogy minden vállalatnak átlagosan 7 000 eurót kellene költenie arra, hogy a szerződéses eszközöket az új rendszerhez igazítsa.

3.1.2. Másfelől ugyanez a tanulmány nem mutatja ki megfelelően számszerűsített módon azt, hogy további tényezők, például a nyelvi kérdés vagy az adózási rendszerek problémája, a széles sávú internetszolgáltatások minősége, költsége és elérhetősége, a család kockázata, az igazságszolgáltatási költségek, a fizetési módok biztonságossága, a kereskedők identitásának és becsületességének tanúsítása, a bírósági és bíróságon kívüli vitarendezési eljárások iránti bizalomhiány a jövőben is meghatározó módon befolyásolják-e az arra irányuló döntést, hogy valaki folytat-e határokon átnyúló online tranzakciót. Ezen tényezők befolyása akár nagyobb is lehet, mint a hatályos jogi rendszeré (amit a hatástanulmány 7. és azt követő, valamint 18. és azt követő oldalai írnak le).

3.1.2.1. Ennek kapcsán nagyon fontos, és emiatt az Európai Bizottság által megrendelt minden tanulmányban megemlítésre kerül a késelem az átültetés terén és az alkalmazás nehézsége, valamint egyes, a 2013/11/EU irányelv ⁽⁵⁾ által létrehozott alternatív vitarendezési rendszerek hatástalansága olyan okok miatt, amelyek számos esetben kapcsolódnak a tagállamok pénzügyi eszközeinek hiányához, illetve főként az, hogy a 2016. február 15-én életbe lépett 524/2013/EU rendelet ⁽⁶⁾ által bevezetett és a digitális egységes piac működéséhez alapvető online vitarendezési rendszer láthatóan működésképtelen.

3.1.3. Szintén nem derül ki, hogy mekkora a relatív súlya a kereslet és a kínálat elaszticitásának a piaci telítettség kalkulációjában a tökéletes verseny viszonylatában, ami – bár tisztán elméleti hipotézis – alapvető a modell hitelességéhez. És akkor még nem is szóltunk a makrogazdasági politika külső tényezőiről, amelyek döntő módon meghatározzák a fogyasztók vásárlási döntéseit: ilyenek például a megszorító politikák következményei a keynesi típusú, fogyasztáson és beruházáson alapuló növekedési politikákkal szemben.

⁽⁴⁾ HL L 165., 2013.6.18., 1. o.

⁽⁵⁾ HL L 165., 2013.6.18.

⁽⁶⁾ Lásd az 5. lábjegyzetet.

3.1.4. Végezetül az Európai Bizottság elemzése a javasolt modellel emeli ki, és nem veszi megfelelőképpen figyelembe – összehasonlító elemzést lehetővé tevő módon – a lehetőségként megemlített további négy modell (hatáselemzés, 23. és azt követő oldalak) gazdasági következményeit, amelyek szintén hozzájárulnának ugyanezeknek az akadályoknak a megszüntetéséhez. Különösen az 5. lehetőségre igaz ez – önkéntes európai szerződés minta és uniós bizalmi jegy együttes alkalmazása (25. oldal), pedig ez egy kevésbé költséges, egyszerű és kevés bürokratikus teherrel járó megoldás (38. és azt követő oldalak), vagyis ez felelne meg a leginkább a „minőségi jogalkotás” csomag⁽⁷⁾ és a REFIT⁽⁸⁾ elveinek, ráadásul az előkészítő konzultációk során is támogatást kapott.

3.2. A teljes körű harmonizációt célzó irányelvek lehetőségének kiválasztása sem kerül megfelelően indokolásra. Az EGSZB már korábban is kijelentette, hogy az egységes piac működéséhez kapcsolódó témakörök harmonizációja kapcsán általában jobb a szükséges mértékben részletezett rendeleteket elfogadni; leszögezte azonban azt is, hogy különösen a fogyasztói jogokhoz kapcsolódó területeken a minimális harmonizációt célzó irányelveket részesíti előnyben, amint az az EUMSZ-ben kifejezésre juttatott elvből (169. cikk (4) bekezdés) is következik.

3.2.1. Ezzel szemben az EGSZB számos alkalommal foglalt állást az Európai Bizottságra az elmúlt évek során egyre inkább jellemző tendencia ellen, amely szerint maximális harmonizációt célzó irányelveket fogadott el, amelyek alacsony szintű védelmet nyújtottak és alig feleltek meg a piaci szereplők érdekeinek⁽⁹⁾.

3.2.2. A vizsgált esetben az irányelvek nem foglalkoznak egy sor, mindenképpen harmonizálandó témával. Ilyen például az a kérdés, hogy kiskorúak hány éves koruktól köthetnek szerződést digitális környezetben (az adatvédelmi irányelv legutóbbi változata szerint ez 13 és 16 éves koruk között lehetséges), továbbá az online szerződésekben foglalt sajátos tisztességtelen feltételek kategóriáinak meghatározása, amelyeket a 93/13/EGK irányelv⁽¹⁰⁾ nem szabályoz, vagy az a közelmúltban elterjedt gyakorlat, hogy egyes közösségi oldalakon valamely felelős platformra történő átirányítás nélkül használnak egy „fizess most” (*pay now*) feliratú gombot, illetve az a támogatandó gyakorlat, hogy egységes záradékot alkalmaznak a társzabályozásról.

3.3. Szintén nem kerül alátámasztásra az a döntés, hogy egy helyett két irányelv szülessen, pedig ez főlegesen megduplázza a jogi rendelkezéseket, nagyobb átültetési erőfeszítéseket követel meg az egyes tagállamok belső rendelkezéseivel való összhang érdekében, és fokozott jogértelmezési erőfeszítéseket kíván meg. Ez teljes mértékben elkerülhető lett volna, ha a tárgyi eszközök online értékesítéséről szóló irányelv szövegét vették volna alapul és az immateriális eszközök értékesítésének jellegzetességeit kivételekként rögzítették volna az alaprendszerben, hiszen nyilvánvaló, hogy az immateriális eszközök és a digitális tartalmak közötti különbség nem észlelhető, különösen akkor, ha azok kapcsolódnak egymáshoz.

3.4. Az Európai Bizottság szerint az eszköz kiválasztásának alapja: egy nyilvános konzultáció, amelynek keretében az Unió minden részéről az érdekelt felek valamennyi kategóriájától 189 válasz érkezett; konzultáció egy csoporttal, amely 22, különféle érdekeket képviselő szervezetből állt és hétszer találkozott; szemináriumok a tagállamokkal és találkozó a nemzeti végrehajtó hatóságokkal, a fogyasztóvédelmi együttműködési bizottsággal és a fogyasztóügyért felelős nemzeti hatóságokkal, valamint a fogyasztóügyi hálózattal (2015. május). A minta hitelessége utólag megkérdőjeleződött annak korlátozott mérete miatt⁽¹¹⁾.

3.4.1. Mindazonáltal az ismert és közzétett eredmények szerint⁽¹²⁾ nincsen egyértelmű többség a választott lehetőség mellett: a fogyasztói szövetségek nyíltan ellenzik minden és bármely formáját a kereskedő székhelye szerinti jog alkalmazásának, a szakmai szövetségek többsége és egyes tudósok pedig támogatják ezt a lehetőséget. A tagállamok többsége a maga részéről megkérdőjelezi, hogy szükség van-e új jogalkotásra a távértékesítés terén (amelybe már beletartozik az online értékesítés), illetve különösen két irányelv elfogadására, tekintettel arra, hogy nehéz pontos és egyértelműen meghatározott iránymutatásokat levonni belőlük. Első ránézésre a konzultációkra adott válaszok objektív elemzése alapján úgy tűnik, hogy az 5. lehetőség mellett alakul ki általános konszenzus a piaci szereplők és a fogyasztók körében – bár ez nyilvánvalóan függ az ágazat által alkalmazandó szerződés minták tartalmától és a bizalmi jegy uniós vállalatok általi alkalmazásának és elfogadottságának mértékétől –, egyebek mellett azért, mert alacsonyabb költségekkel jár a piaci szereplők számára.

⁽⁷⁾ Az EGSZB véleménye: HL C 13., 2016.1.15., 192. o.

⁽⁸⁾ Az EGSZB véleménye: HL C 230., 2015.7.14., 66. o.

⁽⁹⁾ Az EGSZB véleményei: HL C 108., 2004.4.30., 81. o., HL C 317., 2009.12.23., 54. o. és HL C 181., 2012.6.21., 75. o.

⁽¹⁰⁾ A Tanács 93/13/EGK irányelve (1993. április 5.) a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről, a későbbiekben a 2011. október 25-i, 2011/83/EU európai parlamenti és tanácsi irányelvvel módosítva.

⁽¹¹⁾ Az EGSZB véleménye: HL C 383., 2015.11.17., 57. o.

⁽¹²⁾ <http://ec.europa.eu/justice/newsroom/contract/opinion/>

3.5. Végezetül fontos emlékeztetni arra, hogy a fogyasztói jogok digitális környezetben való érvényesítésének témájában az EGSZB-nek már alkalmá nyílt arra, hogy részletesen kifejtse álláspontját különböző véleményekben. Ezekben alapvető irányvonalat határozott meg, amely szerint a „valós”, offline világban (azaz a személyes kapcsolatokban) elismert jogoknak összhangban kell lenniük az online világban elfogadottakkal, ám anélkül, hogy sérülnének a digitális (immateriális) tartalmakkal való tranzakciók sajátosságai vagy megfelelő formái, és minden esetben a jogok megerősítésére, nem pedig csökkentésére vagy meggyengítésére kell törekedni. Az áruk internetes értékesítésére vonatkozó javaslattal az Európai Bizottság két rendszert hozott létre, mivel eltérően kezeli az áruk online és offline értékesítését, ami elfogadhatatlan.

4. Részletes megjegyzések

4.1. A fenti megjegyzések nem jelentik azt, hogy az EGSZB nem támogatja teljes mértékben annak szükségességét és lehetőségét, hogy a vizsgált irányelvjavaslatokhoz kapcsolódó témák közül néhány – különösen a digitális tartalmak online értékesítése – szabályozásra kerüljön. A tárgyi eszközök online értékesítése kapcsán az EGSZB azt javasolja, hogy az elfogadás a REFIT keretében történjen. Az alábbiakban az egyes szövegek kapcsán közölt megjegyzések nyilvánvaló terjedelmi okok miatt csupán azokra a pontokra vonatkoznak, amelyek kapcsán nem értünk egyet a javasolt cikkel.

4.2. **Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az áruk internetes és egyéb távértékesítésére irányuló szerződések egyes vonatkozásairól (COM(2015) 635 final – 2015/0288 (COD))**

4.2.1. Már a jogalap kapcsán – a korábbi EGSZB-véleményekkel összhangban – a fogyasztók képviselői és az EGSZB-tagok általában úgy vélik, hogy annak inkább az EUMSZ 169. cikke (2) bekezdésének kellene lennie, mivel alapvetően a fogyasztói jogok meghatározásáról és védelméről van szó, nem pedig kizárólag az egységes piac kiteljesítéséről. Néhány EGSZB-tag, akik elsősorban szakmai szövetségeket képviselnek, az egységes piac kiteljesítésének szempontját emelik ki, és egyetértenek az Európai Bizottsággal.

4.2.2. Mivel a választott forma az irányelv, az EGSZB úgy véli, hogy annak a minimális harmonizációt kell céloznia a jelenlegi, adásvételről és jótállásról szóló irányelv (1999/44/EK irányelv) modelljét követve, hiszen a választott forma nagyobb „töredezettséget”, kisebb jogbiztonságot és két védelmi osztályt eredményez; a most bevezetett „javító intézkedéseket” pedig a „valós” világban történő értékesítésre is alkalmazni kell.

4.2.3. Tekintettel a fogyasztóvédelmi jogszabályok összetettségére, a javaslat számos további szabállyal is kölcsönhatásban van, kiegészíti azokat⁽¹³⁾, ám főlegesen jelentős erőfeszítéseket követel meg az értelmezés terén. Ez ellentétes a „minőségi jogalkotás” csomag helyénvaló szabályaival, és fokozott nehézségeket okoz az átültetés terén, mivel biztosítani kell az összhangot az említett közösségi joganyagot átültető és kiegészítő, hatályos nemzeti szabályokkal, ezek pedig tagállamonként eltérőek.

4.2.4. Az EGSZB emiatt szívesebben látná, ha az említett irányelvjavaslatban foglalt szabályok az 1999/44/EK irányelv REFIT program keretében történő felülvizsgálatát kísérnék.

4.2.5. Az alábbiakban ajánlásokat teszünk a javaslat egyes intézkedéseinek néhány konkrét módosítására.

4.2.5.1. **1. cikk – Tárgy**

Egyes szolgáltatások internetes vagy távértékesítésére irányuló szerződéseket, például a lízingbe adást nem kellene kizárni az irányelv hatálya alól.

4.2.5.2. **2. cikk – Fogalommeghatározások**

1. A „kereskedelmi jótállás” fogalmának tartalmaznia kellene más kompenzációs formákat is; enélkül nem lehet úgy tekinteni, hogy azokra a formákra is vonatkoznak a 15. cikk rendelkezései.

⁽¹³⁾ 2011/83/EU irányelv (HL L 304., 2011.11.22., 64. o.); A 2009/125/EK irányelv (HL L 285., 2009.10.31., 10. o.) és a 2010. május 19-i, 2010/30/EU irányelv (HL L 153., 2010.6.18., 1. o.).

2. A birtokba vehető ingóságok fogalma nincsen pozitív módon meghatározva, ami miatt azt a tagállamok eltérőképpen értelmezhetik.
3. Szintén nincsenek kizárva olyan, saját jogszabállyal rendelkező terméktípusok, mint a gyógyszerek, orvostechnikai eszközök – pedig ezek más fogyasztóvédelmi jogszabályok hatálya alól kikerültek.
4. Nincsen meghatározva, hogy az internetes platformok „eladóknak” tekinthetők-e.
5. Nincsen meghatározva a gyártó fogalma sem, ami pedig szükséges lenne a fogyasztóval szembeni közvetlen felelősségvállalásához, amit a 16. cikk rendelkezései írnak elő.

4.2.5.3. **3. cikk – A harmonizáció szintje**

A harmonizáció szintjének minimálisnak kellene lennie, ennek minden, a hatályos rendszerrel kapcsolatos következményével együtt.

4.2.5.4. **4. és 5. cikk – Szerződésszerűség**

1. A „tartósság” feltételét is be kellene építeni⁽¹⁴⁾, és ehhez kellene igazítani a jótállási időszak érvényességét.
2. A szerződésszerűség követelményeit negatív módon kellene meghatározni, hogy kifejezetten felmentsük a fogyasztót a bizonyítási kötelezettség alól azt illetően, hogy a termék nem megfelelő, és ez a kötelezettség az eladót terhelje.
3. A cikk alóli kivételek megfogalmazása az eladó általános felelősség alóli felmentését eredményezi, ezt pedig nem lehet a fogyasztóval szemben alkalmazni a jogorvoslatokhoz való jog sérelme nélkül (a VW-ügyre is érvényes).

4.2.5.5. **7. cikk – Harmadik személyek jogai**

A cikk vége kiegészítendő az alábbiakkal: „[...] kivéve, ha a felek kifejezetten így egyeznek meg, és ezt a szerződés feltételeiben pontosan rögzítik”.

4.2.5.6. **8. cikk – A szerződésszerűség megállapítására irányadó időpont**

1. A (2) pont vége kiegészítendő az alábbiakkal: „[...] kivéve azokat a helyzeteket, amikor az üzembe helyezés különös bonyolultsága miatt több időre van szükség, és erről megállapodás születik az eladóval.”
2. A javaslatban az eladóval való kapcsolatra vonatkozóan megállapított jogoknak bármely jóhiszemű birtokos kapcsán is érvényesnek kell lenniük.

4.2.5.7. **9. cikk – Hibás teljesítés esetén a fogyasztó rendelkezésére álló jogorvoslatok**

1. A rendelkezés nem tartalmazza annak lehetőségét, hogy az árut azonnal visszaadják és a vételárat visszafizessék, ami ellenétes a számos tagállamban – jelentős eltérésekkel – érvényes fogyasztói joggal (Görögország, Portugália, Írország, Egyesült Királyság, Dánia, Litvánia).
2. Az „észszerű határidő” fogalma szubjektív és módot ad az eltérő átültetésre ezen az alapvető jelentőségű területen, ez pedig nem összeegyeztethető a maximális harmonizáció jellegével. Például olyan országokban, mint Bulgária, Franciaország, Portugália és Luxemburg, a határidő 30 nap; Magyarországon, Romániában, Görögországban és Észtországban ez 15 nap. A rendelkezésnek az EU országaiban alkalmazottak közül a leghosszabb – 15 napos – határidőt kellene előírnia.
3. A (3) bekezdés a) pontjában szereplő „lehetetlen” szót a „műszakilag lehetetlen” kifejezéssel kellene helyettesíteni.

⁽¹⁴⁾ Az EGSZB véleménye: HL C 67., 2014.3.6., 23. o.

4. Ugyanígy, a „jelentős kényelmetlenség” is szubjektív, ezért törlendő vagy az osztrák jogban használt formulával – „a lehető legkisebb kényelmetlenség” – helyettesítendő. Ezt ki kellene egészíteni annak a lehetőségével, hogy a javítás idejére azonnal a fogyasztó rendelkezésére bocsássonak egy hasonló, ideiglenes helyettesítő terméket.
5. Az Európai Bizottság javaslata nem vette figyelembe különféle nemzeti jogok (Franciaország, Málta, Görögország, Románia, Portugália és Szlovénia) immár állandó követelményét, amely szerint a viszonteladókat ellátó gyártók a termék várható életciklusának időszaka alatt kötelesek az eladók számára fenntartani vagy adott időn belül leszállítani egy megfelelő készletet a pótalkatrészekből. Ez a kérdés a tervezett elavuláshoz és a cserealkatrész jótállási idejéhez kapcsolódik.
6. Az Európai Bizottságnak be kellene vezetnie az eladónak az áru ideiglenes helyettesítésére vonatkozó kötelezettségét.

4.2.5.8. **10. cikk – Az áru cseréje**

1. Az Európai Bizottság nem írja elő a jótállási időszak felfüggesztését a javítás és a csere idejére, ami a legtöbb nemzeti jogszabályban szerepel. Ugyanez igaz esetleges közvetítés, választott bírósági vagy bírósági eljárás idejére is.
2. Csere esetén az átadás időpontjától számítva újabb, azonos jótállási időszaknak kell kezdődnie a csereáru vonatkozásában.

4.2.5.9. **11. cikk – A fogyasztó választása a javítás és a csere között**

1. A „jelentős” jelzőt a fentebb említett okok miatt törölni kellene.
2. „Visszatérő” hibák esetén a fogyasztó számára automatikusan lehetőséget kell biztosítani a szerződés felbontására.

4.2.5.10 . **13. cikk – A fogyasztónak a szerződés felmondásához való joga**

1. Erősen megkérdőjelezhető az, hogy a fogyasztó a szerződés felmondása esetén fizetni köteles az áru használatáért, elhasználódásáért vagy értékcsökkenéséért.
2. Az Európai Bíróság egyébként már jelezte, hogy a cseréhez való jog gyakorlása esetén a fogyasztót nem lehet kötelezni arra, hogy a hibás termék használatáért kompenzációt fizessen (Quelle-ügy) ⁽¹⁵⁾.
3. Nem világos, hogy mekkora a visszafizetendő érték olyan esetben, amikor a vásárlás során egyetlen ár volt megadva több, nem megkülönböztetett áru együtteséhez.

4.2.5.11. **14. cikk – Határidők**

Ennek az időszaknak figyelembe kellene vennie az egyes tagállamokban (Finnország, Hollandia, Svédország és Egyesült Királyság) már létező jótállási határidőket, amelyek tekintettel vannak a tartósságra és a tervezett elavulásra.

4.2.5.12 . **15. cikk – Kereskedelmi jótállás**

1. Az (1) bekezdés új, d) ponttal egészítendő ki: „egyéb, az eladó által harmadik felek nevében nyújtott jótállás, amelyek célja a garanciavállalás (berendezés biztosítása, márkagarancia stb.)”.
2. Tájékoztatást kellene adni ezenkívül annak a lehetőségéről is, hogy a kereskedelmi garanciát harmadik feleknek adják tovább.

4.2.5.13. **16. cikk – A jogorvoslathoz való jog**

1. Az, hogy ezen a téren nem történik harmonizáció, fontos forrása az irányelv végrehajtása terén való eltéréseknek, és ez káros hatással van a kereskedelemre.
2. A szabálynak elő kellene írnia a gyártó közvetlen és egyetemleges felelősségét a fogyasztóval szemben azokban az esetekben, amikor a fogyasztó az áru javítását vagy cseréjét választja.

⁽¹⁵⁾ C-404/06. sz. ügy – Az Európai Bíróság (első tanács) 2008. április 17-i ítélete <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1461850459727&uri=CELEX%3A62006CC0404>.

3. Elő kellene írni azt is, hogy amennyiben az eladó a gyártóval szemben jogorvoslatot kezdeményez, akkor joga van a felmerült költségek teljes összegének megtérítésére.
4. A fenti pontokban is említettek szerint rögzíteni kellene azoknak az internetes platformoknak az egyetemleges felelősségét, amelyeken keresztül a fogyasztó megvásárolta az árut.

4.2.5.14 . 17. cikk – Végrehajtás

A fogyasztók valódi védelme és a tisztességes verseny előtt álló egyik legfontosabb akadályt az jelenti, hogy nem történik harmonizáció az irányelv végrehajtásának felügyeletével kapcsolatos aspektusok terén.

4.3. Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a digitálistartalom-szolgáltatásra irányuló szerződések egyes vonatkozásairól (COM(2015) 634 final – 2015/0287 (COD))

4.3.1. Amint azt maga az Európai Bizottság is kijelenti, a javaslat indokai, a szakértői vélemények és a hatásvizsgálatok mindkét javaslatra vonatkoznak, mivel a két javaslat egy közös célkitűzéseket tartalmazó csomag része. Az EGSZB ezért nem ismétli meg a mindkét javaslatra vonatkozó általános jellegű kérdéseket, és csak a specifikus jellegű szempontokra vonatkozó megjegyzések tételére szorítkozik. Már itt utalni kell azonban arra, hogy a javaslat általában véve érdemes az EGSZB elvi támogatására – ezt különösen az alábbiak indokolják:

- a) a fogyasztók különleges védelme az immateriális javak online vásárlása során, amit a termékek egyre növekvő összetettsége, az alku átláthatóságának hiánya, az adatok bizalmas jellegének, védelmének és biztonságának fokozott veszélybe kerülése, a tisztességtelen eljárások és feltételek különleges formái, a rejtett költségek, a helyszíntől függően változó költségek, illetve az alkalmazott eszközök (internet, mobiltelefonok, közösségi hálózatok stb.) alacsonyabb konzisztenciája indokol;
- b) sürgős szükség van egy világos rendelet kialakítására egy olyan területen, ahol láthatólag csak egyetlen ország (az Egyesült Királyság) rendelkezik az ilyen szerződésekre vonatkozó specifikus szabályozással;
- c) a magas szintű fogyasztóvédelem felé irányuló és a vállalkozások és fogyasztók közötti (B2C) szerződésekre korlátozó maximális szintű harmonizációra való törekvés helyénvaló, ám ezt jobb lenne rendeletben szabályozni;
- d) egységes módon kell határozni az ilyen típusú szerződések jogi jellegét;
- e) annak szükségessége, hogy globálisan közelítsünk egy sor más, a digitális egységes piaci stratégiában körvonalazott intézkedéshez, amilyenek például a tartalmak határokon átnyúló hordozhatóságával, a platformok szerepével, a szabad adatforgalommal, az európai számítási felhővel, a héaszabályozásokból eredő költségekkel kapcsolatos kezdeményezések, valamint a tartalmak hordozhatóságának és interoperabilitásának garantálását célzó fellépések – ennek során szem előtt tartva az online vitarendezési platform működésének megkezdését⁽¹⁶⁾ és a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazásáért felelős nemzeti hatóságok közötti együttműködésről szóló, 2004. október 27-i 2006/2004/EK rendelet felülvizsgálatát;
- f) az egyének személyes adatok kezelésével kapcsolatos védelmének szükségességét a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 1995/46/EK irányelv⁽¹⁷⁾, valamint az elektronikus hírközlési ágazatban a személyes adatok kezeléséről, feldolgozásáról és a magánélet védelméről szóló, 2002. július 12-i 2002/58/EK irányelv⁽¹⁸⁾ szabályozza. Ezek a jogszabályok egészében alkalmazandók a digitálistartalom-szolgáltatásra, amennyiben következményekkel járnak a személyes adatok kezelése szintjén;
- g) az elektronikus hírközlési szolgáltatásokra vonatkozó szabályozási csomag felülvizsgálata;
- h) annak szükségessége, hogy kiemelt helyet biztosítsunk a számítási felhőhöz kapcsolódó szerződések számára.

⁽¹⁶⁾ HL L 165., 2013.6.18., 1. o.

⁽¹⁷⁾ HL L 281., 1995.11.23., 31. o.

⁽¹⁸⁾ HL L 201., 2002.7.31., 37. o.

4.3.2. Az alábbiakban ajánlást teszünk a javaslat néhány intézkedésének konkrét módosítására. A javaslat egyébként 24. cikkből áll, nem pedig 20-ból, amint az néhány változatban hibásan szerepel (5. pont).

4.3.2.1. **1. cikk – Tárgy**

Az, hogy a tárgy egyértelműen a „szolgáltatásra irányuló szerződés”, amit a 2. cikk (1) és (10) bekezdésében meghatározott „digitális tartalom” és „szolgáltatás” definíciója is illusztrál, nyomatékossá teszi az előző irányelvjavaslat 1. cikkéhez tett ajánlást.

4.3.2.2. **2. cikk – Fogalommeghatározások**

Itt is érvényes az a javaslat, hogy a fogyasztó meghatározását egészítsék ki az egyéni szabadfoglalkozásúakkal.

4.3.2.3. **3. cikk – Hatály**

1. Az EGSZB elfogadhatónak tartja, hogy a fizetés természetben történjen („a fogyasztó pénztől eltérő [...] ellentételezést nyújt”), amennyiben ezt az elképzelést pontosan meghatározzák tartalmilag; a személyes adatok vagy bármely más egyéb adat formájában biztosított ellentételezés esetén pedig rögzíteni kell az adatok jellegét, illetve a feltételeket és körülményeket.
2. Tisztázni kell azt is, hogy bizonyos szolgáltatások, mint a fizetős csatornák („pay TV”), illetve a *Google* és *Facebook Messenger* szolgáltatásai ideértendők-e, továbbá hogy bizonyos fizikai hozzáférési csatornák vagy a tárgyak internete materiális vagy immateriális javaknak számít-e.
3. Nem világos, hogy az egészségügyi szolgáltatások, a szerencsejáték- és a pénzügyi szolgáltatások az (5) bekezdés a) pontjában foglalt kivételek közé tartoznak-e. Ez a kérdés további tisztázásra szorul a jogi bizonytalanság elkerülése érdekében.
4. Nem világos, hogy ebbe a körbe tartoznak-e az úgynevezett „rejtett fizetések”, azaz olyan szolgáltatások, amelyeket ingyenesen nyújtanak, de a teljesítés ideje alatt más szolgáltatásokat is magukban foglalhatnak, amelyek már fizetősek.
5. A 3. cikk (4) bekezdésben azon adatok vonatkozásában, amelyek kezelése szigorúan szükséges, nemcsak a szerződés teljesítését, hanem annak megkötését is meg kell említeni; ezen adatok kezelését a személyes adatokról szóló jogszabályban előírt szabályoknak megfelelően kell engedélyezni.
6. Alapvető annak tisztázása is, hogy mi a különbség az online termékek és szolgáltatások, valamint a teljes mértékben tárgyi eszközökhöz kapcsolódók között, mint amilyenek a testen hordható egységek (*wearables*) vagy a tárgyak internete, amelyek kapcsán a folyamat nagy része digitális szinten zajlik, ám annak alapja egy kézzelfogható tárgy léte.
7. Biztosítani kell, hogy az adatközpont-szolgáltatásokat, különösen az úgynevezett számítási felhővel kapcsolatos szolgáltatásokat egyértelműen meghatározzák a javaslatban, függetlenül attól, hogy ezek ingyenesek vagy ellentételezés fejében zajlanak, tekintettel arra, hogy sok esetben kapcsolódnak más, a fogyasztóknak szánt szolgáltatásokhoz vagy termékekhez, és így felmerül a kockázat, hogy kimaradnának az irányelv hatálya alól.
8. Az intézkedés keretében tisztázni kell azt is, hogy a digitálistartalom-szolgáltatások kombinációja hírközlési szolgáltatásokkal, mint amilyen a *Facebook Messenger* vagy a *Google Hangout*, idetartoznak-e, hiszen ezeket jelenleg az elektronikus hírközlési szolgáltatásokról szóló 2002/21/EK irányelv szabályozza, és általában elfogadott, hogy néhány ilyen szolgáltatást elektronikus hírközlési szolgáltatásnak kell tekinteni, ami a fogyasztó magasabb szintű védelmével jár.

9. Ugyanígy nincsenek egyértelműen megkülönböztetve azok az esetek, amikor a személyes adatok megszerzése csupán a szerződés teljesítéséhez vagy a jogszabályi előírások teljesítéséhez szükséges. Az EGSZB ezért azt javasolja, hogy elővigyázatosságból az irányelvet minden olyan szolgáltatásra alkalmazzák, amelyek nyújtásához személyes adatok átadására van szükség, és ezek közül csak azok jelentsenek kivételt, amelyek kapcsán a szolgáltató kifejezetten bizonyítja, hogy az adatok csak a szerződés teljesítéséhez vagy a jogszabályi előírások teljesítéséhez szükségesek.
10. A (4) bekezdés kapcsán még azt is tisztázni kell, hogy a személyes adatok megszerzésének mikor célja a szerződés teljesítése vagy a jogszabályi előírásoknak való megfelelés. Más ágazatokban, például a távközlésben vagy az energiaiparban ugyanis bár a szerződés teljesítéséhez engedélyezik a személyes adatok felhasználását, azokat sok esetben a vállalatok kereskedelmi kampányaihoz is felhasználják. Különösen azt kell egyértelművé tenni, hogy mindez vonatkozik-e a pénzen kívül más ellentételezési formákra is.

4.3.2.4. **4. cikk – A harmonizáció szintje**

Az EGSZB elfogadja a javasolt maximális harmonizáció indokolását, amennyiben garantálva lesz a fogyasztóvédelem legmagasabb szintje.

4.3.2.5. **5. cikk – A digitális tartalom szolgáltatása**

Nem világos, hogy a (2) bekezdésben kifejezett kötelezettségként meghatározott „azonnali hatállyal” megkezdendő tartalomszolgáltatás összhangban van-e a 2011/83/EU irányelvvel, amely az azonnali szolgáltatásnyújtás kapcsán a fogyasztó jóváhagyását írja elő, ugyanakkor pedig 14 napos elállási határidőt tartalmaz (az irányelv 16. cikkének m) pontja). Tanácsosnak tűnik harmonizálni a szabályokat ezen a téren, hogy elkerüljük a jogszabályok közötti átfedéseket, amelyek a vállalatok és a fogyasztók számára egyaránt károsak.

4.3.2.6. **6. cikk – A digitális tartalom szerződésszerűsége**

1. Az (1) bekezdésből törlendő a „ha adott esetben” szófordulat.
2. Az (1) bekezdés b) pontjában „a fogyasztó által meghatározott bármely konkrét célra” után beillesztendő: „vagy a fogyasztó által jogosan elvárt célra”.
3. A (2) bekezdés bevezető részéből és b) pontjából törlendő az „adott esetben” szófordulat.

4.3.2.7. **9. cikk – Bizonyítási teher**

A (3) bekezdésből törlendő: „lehetséges és”.

4.3.2.8. **11. cikk – A szolgáltatás elmulasztása esetén fennálló jogorvoslati lehetőség**

A cikk megfogalmazása nem veszi figyelembe az ideiglenes csomagban történő tartalomszolgáltatási modelleket, amelyek esetében nehéz a csomag teljes árának arányában számszerűsíteni egy film nem elérhetőségét. Nem veszi figyelembe azt a lehetőséget sem, hogy azonos árszinten más tartalmakat szolgáltatassanak (a felhasználók előnyben részesítik ezt a megoldást).

4.3.2.9. **12. cikk – A szerződésszerűség hiánya esetén fennálló jogorvoslati lehetőségek**

A (2) pontban az „észszerű időn belül” helyett: „indokolatlan késedelem nélkül”.

4.3.2.10. **13. cikk – Felmondás**

1. (2) bekezdés b) pont: „a szolgáltató minden elvárható intézkedést megtesz annak érdekében, hogy tartózkodjon” helyett „a szolgáltató tartózkodik”.
2. A c), d) és e) pont a szerzői jogra vonatkozó rendeletről függ, ami jelenleg még nem ismert.

4.3.2.11 . 16. cikk – Hosszú távú szerződések felmondásához való jog

Az említett időszaknak mindössze 6 hónaposnak kellene lennie.

Kifejezetten rögzíteni kell, hogy a felmondás nem jár költségekkel.

Kelt Brüsszelben, 2016. április 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

MELLÉKLET

I. A szekcióvélemény alábbi pontja módosításra került egy a Közgyűlés által kompromisszummal elfogadott módosító indítvány miatt, jóllehet a leadott szavazatok több mint egynegyede a szöveg eredeti formájában történő megőrzését támogatta (az eljárási szabályzat 54. cikkének (4) bekezdése):

a) 3.4.1. pont

Mindazonáltal az ismert és közzétett eredmények szerint nincsen egyértelmű többség a választott lehetőség mellett: a fogyasztói szövetségek nyíltan ellenzik minden és bármely formáját a kereskedő székhelye szerinti jog alkalmazásának, jóllehet más a szakmai szövetségek többsége és egyes tudósok pedig támogatják ezt a lehetőséget. A tagállamok többsége a maga részéről megkérdőjelezi, hogy szükség van-e új jogalkotásra a távértékesítés terén (amelybe már beletartozik az online értékesítés), illetve különösen két irányelv elfogadására, tekintettel arra, hogy nehéz pontos és egyértelműen meghatározott iránymutatásokat levonni belőlük. Első ránézésre a konzultációkra adott válaszok objektív elemzése alapján úgy tűnik, hogy az 5. lehetőség mellett alakul ki általános konszenzus a piaci szereplők és a fogyasztók körében – bár ez nyilvánvalóan függ az ágazat által alkalmazandó szerződésmenték tartalmától és a bizalmi jegy uniós vállalatok általi alkalmazásának és elfogadottságának mértékétől –, egyebek mellett azért, mert alacsonyabb költségekkel jár a piaci szereplők számára.

A szavazás eredménye:

Mellette: 115

Ellene: 91

Tartózkodott: 18

II. A következő kompromisszumos módosító indítványokat, amelyeknél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a Közgyűlés elutasította (az eljárási szabályzat 54. cikkének (3) bekezdése):

b) 4.2.1. pont

Már a jogalap kapcsán – a korábbi EGSZB-veleményekkel összhangban – az EGSZB-tagok többsége, köztük a fogyasztók képviselői és az EGSZB-tagok általában úgy vélik, hogy annak inkább az EUMSZ 169. cikke (2) bekezdésének kellene lennie, mivel alapvetően a fogyasztói jogok meghatározásáról és védelméről van szó, nem pedig kizárólag az egységes piac kiteljesítéséről. Néhány EGSZB-tag, akik elsősorban az EGSZB azon szakmai képviselői, akik fontosnak tartják a világos szabályrendszerhez való igazodást, szövetségeket képviselnek, az egységes piac kiteljesítésének szempontját emelik ki, és egyetértenek az Európai Bizottsággal.

A szavazás eredménye:

Mellette: 110

Ellene: 110

Tartózkodott: 10

Az eljárási szabályzat 56. cikkének (6) bekezdése szerint amennyiben a szavazás során az „igen” és a „nem” szavazatok száma egyenlő, az ülést vezető elnök szavazata dönt. E szabály értelmében az elnök úgy határozott, hogy a kompromisszumos módosító indítványt nem fogadja el.

c) 4.2.2. pont

Mivel a választott forma az irányelv, az EGSZB-tagok többsége, köztük a fogyasztókat képviselő csoportja úgy véli, hogy annak a minimális harmonizációt kell céloznia a jelenlegi, adásvételről és jótállásról szóló irányelv (1999/44/EK irányelv) modelljét követve, hiszen a választott forma nagyobb „töredezettséget”, kisebb jogbiztonságot és két védelmi osztályt eredményez; a most bevezetett „javító intézkedéseket” pedig a „valós” világban történő értékesítésre is alkalmazni kell. A szakmai szövetségek képviselői pedig egyetértenek a javaslattal abban, hogy maximális harmonizációra van szükség annak érdekében, hogy az egységes piacon egyértelműség legyen a jogok érvényesítése kapcsán.

A szavazás eredménye:

Mellette: 102

Ellene: 115

Tartózkodott: 14

d) 4.2.5.3. pont

3. cikk – A harmonizáció szintje

Az EGSZB-tagok többsége, köztük a fogyasztói szervezetek képviselői szerint a harmonizáció szintjének minimálisnak kellene lennie, ennek minden, a hatályos rendszerrel kapcsolatos következményével együtt. A szakmai szervezetek képviselői a maximális harmonizáció mellett foglalnak állást.

A szavazás eredménye:

Mellette: 112

Ellene: 114

Tartózkodott: 12

e) 4.2.5.4. pont

4. és 5. cikk – Szerződészerűség

1. A „tartósság” feltételét is be kellene építeni, és ehhez kellene igazítani a jótállási időszak érvényességét.

2. Az EGSZB-tagok többsége, köztük a fogyasztói képviselők szerint a szerződészerűség követelményeit negatív módon kellene meghatározni, hogy kifejezetten felmentsük a fogyasztót a bizonyítási kötelezettség alól azt illetően, hogy a termék nem megfelelő, és ez a kötelezettség az eladót terhelje. Az üzleti szféra képviselői azonban azt ajánlják, hogy a szerződészerűség követelményeit általánosan határozzák meg. Véleményük szerint a szerződészerűség megállapításának legfontosabb kritériuma az kell hogy legyen, hogy az árak megfelelnek-e annak, amiben a felek megállapodtak (például a típus, mennyiség, minőség és egyéb jellemzők tekintetében).

3. A cikk alóli kivételek megfogalmazása az eladó általános felelősség alóli felmentését eredményezi, ezt pedig nem lehet a fogyasztóval szemben alkalmazni a jogorvoslatokhoz való jog sérelme nélkül (a VW ügyre is érvényes).

A szavazás eredménye:

Mellette: 99

Ellene: 126

Tartózkodott: 13

f) 4.2.5.7. pont

9. cikk – Hibás teljesítés esetén a fogyasztó rendelkezésére álló jogorvoslatok

1. A fogyasztói szervezetek képviselői megjegyzik, hogy a rendelkezés nem tartalmazza annak lehetőségét, hogy az árut azonnal visszaadják és a vételárat visszafizessék, ami ellenétes a számos tagállamban – jelentős eltérésekkel – érvényes fogyasztói joggal (Görögország, Portugália, Írország, Egyesült Királyság, Dánia, Litvánia). A szakmai szervezetek képviselői egyetértenek azzal, hogy – a maximális harmonizáció elvének megfelelően – ezt a lehetőséget nem írják elő.

2. A fogyasztói szervezetek képviselői szerint a „észszerű határidő” fogalma szubjektív és módot ad az eltérő átültetésre ezen az alapvető jelentőségű területen, ez pedig nem összeegyeztethető a maximális harmonizáció jellegével. Például olyan országokban, mint Bulgária, Franciaország, Portugália és Luxemburg, a határidő 30 nap; Magyarországon, Romániában, Görögországban és Észtországban ez 15 nap. A rendelkezésnek az EU országaiban alkalmazottak közül a leghosszabb – 15 napos – határidőt kellene előírnia. A szakmai szervezetek képviselői kijelentik, hogy az „észszerű határidő” objektív jogszabályi megfogalmazás, amely mozgásteret biztosít az eltérő helyzetekben való alkalmazáshoz.
3. A (3) bekezdés a) pontjában szereplő „lehetetlen” szót a „műszakilag lehetetlen” kifejezéssel kellene helyettesíteni.
4. Ugyanígy, a fogyasztói szervezetek képviselői úgy érzik, hogy a „jelentős kényelmetlenség” is szubjektív, ezért törlendő vagy az osztrák jogban használt formulával – „a lehető legkisebb kényelmetlenség” – helyettesítendő. Ezt ki kellene egészíteni annak a lehetőségével, hogy a javítás idejére azonnal a fogyasztó rendelkezésére bocsássonak egy hasonló, ideiglenes helyettesítő terméket. A szakmai szervezetek képviselői felhívják a figyelmet arra, hogy ez a bevett jogszabályi formula mozgásteret biztosít az eltérő helyzetekben való alkalmazáshoz.
5. Az Európai Bizottság javaslata nem vette figyelembe különféle nemzeti jogok (Franciaország, Málta, Görögország, Románia, Portugália és Szlovénia) immár állandó követelményét, amely szerint a viszonteladókat ellátó gyártók a termék várható életciklusának időszakai alatt kötelesek az eladók számára fenntartani vagy adott időn belül leszállítani egy megfelelő készletet a pótalkatrészekből. Ez a kérdés a tervezett elavuláshoz és a cserealkatrész jótállási idejéhez kapcsolódik.
6. ~~Az Európai Bizottságnak be kellene vezetnie az eladónak az áru ideiglenes helyettesítésére vonatkozó kötelezettségét.~~

A szavazás eredménye:

Mellette: 100

Ellene: 135

Tartózkodott: 2

g) 4.2.5.10. pont

13. cikk – A fogyasztónak a szerződés felmondásához való joga

~~1. Az üzleti élet képviselői az 1999/44/EK irányelv 3. cikkének (6) bekezdésével való kiegészítést kérik, melynek értelmében csekély mértékű hiba esetén a fogyasztó nem állhat el a szerződéstől.~~

1. Erősen megkérdőjelezhető az, hogy a fogyasztó a szerződés felmondása esetén fizetni köteles az áru használatáért, elhasználódásáért vagy értékcsökkenéséért.

2. Az Európai Bíróság egyébként már jelezte, hogy a cseréhez való jog gyakorlása esetén a fogyasztót nem lehet kötelezni arra, hogy a hibás termék használatáért kompenzációt fizessen (Quelle-ügy).

3. Nem világos, hogy mekkora a visszafizetendő érték olyan esetben, amikor a vásárlás során egyetlen ár volt megadva több, nem megkülönböztetett áru együtteséhez.

~~4. Az üzleti élet képviselői az 1999/44/EK irányelv 3. cikkének (6) bekezdésével való kiegészítést kérik, melynek értelmében csekély mértékű hiba esetén a fogyasztó nem állhat el a szerződéstől.~~

A szavazás eredménye:

Mellette: 110

Ellene: 118

Tartózkodott: 18

h) 4.2.5.10. pont

13. cikk – A fogyasztónak a szerződés felmondásához való joga

1. Az EGSZB-tagok többsége, köztük a fogyasztói szervezetek képviselői szerint erősen megkérdőjelezhető az, hogy a fogyasztó a szerződés felmondása esetén fizetni köteles az áru használatáért, elhasználódásáért vagy értékcsökkenéséért. A szakmai szervezetek képviselői azonban támogatják ezt a szabályt.
2. Az Európai Bíróság egyébként már jelezte, hogy a cseréhez való jog gyakorlása esetén a fogyasztót nem lehet kötelezni arra, hogy a hibás termék használatáért kompenzációt fizessen (Quelle-ügy).
3. Nem világos, hogy mekkora a visszafizetendő érték olyan esetben, amikor a vásárlás során egyetlen ár volt megadva több, nem megkülönböztetett áru együtteséhez.

A szavazás eredménye:

Mellette: 101

Ellene: 132

Tartózkodott: 10

i) 1.3. és 1.4. pont

1.3 A tárgyalat kérdések kapcsán az EGSZB-tagok többsége, köztük a fogyasztók képviselői nem értenek egyet az Európai Bizottság által megjelölt joggal, és ellenzik, hogy az az EUMSZ 169. cikke legyen. Az elfogadásra kerülő eszközöknek elvileg minimális harmonizációt megkövetelő irányelveken kell alapulniuk, amint az az említett cikk (2) bekezdésének a) pontjából és (4) bekezdéséből is következik, és amihez az európai jogalkotó eddig általában tartotta is magát.

1.4 Az elfogadásra kerülő eszközöknek elvileg minimális harmonizációt megkövetelő irányelveken kell alapulniuk, amint az az említett cikk (2) bekezdésének a) pontjából és (4) bekezdéséből is következik, és amihez az európai jogalkotó eddig általában tartotta is magát. A szakmai szervezetek képviselői ugyanakkor egyetértenek az Európai Bizottság által megjelölt joggal, hiszen a belső piacot érintő kérdésekről van szó tekintet elsődlegesnek, és a vállalatoknak arra van szükségük, hogy egyetlen világos szabályrendszerhez kelljen igazodniuk.

A szavazás eredménye:

Mellette: 111

Ellene: 123

Tartózkodott: 12

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye A Bizottság közleménye az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz – Közlemény a jelenlegi menekültügyi válsággal kapcsolatos közbeszerzési szabályokról

[COM(2015) 454 final]

(2016/C 264/08)

Előadó: Erik SVENSSON

2015. október 14-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamenthez és a Tanácshoz – Közlemény a jelenlegi menekültügyi válsággal kapcsolatos közbeszerzési szabályokról

[COM(2015) 454 final].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2016. április 13-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. április 27–28-án tartott, 516. plenáris ülésén (az április 27-i ülésnapon) 220 szavazattal 1 ellenében, 9 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság felvilágosító jellegű – módosításokat nem tartalmazó – közleményét, tekintettel arra, hogy a közbeszerzést végző szervek igen nagy nyomásnak vannak kitéve, hogy megoldják a menekültügyi válság nyomán kialakult sürgősségi helyzetet.

1.2. Az EGSZB bízik abban, hogy mind a jelenleg hatályos, mind pedig az új irányelvek elegendő mozgásteret képesek biztosítani a gyorsabb ügyintézéshez azáltal, hogy lehetővé teszik jelentősen rövidebb határidők megállapítását a pályázatok benyújtásához, illetve közvetlen tárgyalásos eljárás alkalmazását.

1.3. Az EGSZB mindazonáltal hangsúlyozni kívánja az alábbiakat:

- Magas fokú átláthatóságra van szükség, és az eljárást rendkívül gondosan kell dokumentálni.
- Nem szabad indokolatlanul kihasználni a jogalkotásból eredő rugalmasságot.
- Olyan közbeszerzési megoldásokra kell törekedni, amelyek elősegítik a későbbi beilleszkedést, illetve a további támogatást.
- Az azonnali vészhelyzetekre való hivatkozással megkötött szerződéseknek rövid távra kell szólniuk.

1.4. A hatósági állami közbeszerzések mellett játszott kiegészítő szerepe miatt a nonprofit ágazat jelentőségét nem lehet eléggé hangsúlyozni. Az ebben az ágazatban tett erőfeszítéseknek köszönhetően több ország is jóval több embernek tudott segítséget és támogatást nyújtani, mint e nélkül tehetné volna.

1.5. Bár a szabályozási keret lehetővé teszi a gyorsabb ügyintézés, az EGSZB helyénvalónak tartja az olyan bürokratikus folyamatok leépítését, amelyek a közbeszerzés elhúzódsához vezetnek.

1.6. Az új és egyre növekvő fenyegetések miatt a közbeszerzést végző szervezeteknek mérlegelniük kellene, hogy a biztonsági és biztosítási közbeszerzéseket külön kezelik.

1.7. Az EGSZB rámutat, hogy hasonló problémák adódnak az olyan jövőbeli menekültek esetében is, akik úgy döntenek, hogy **nem** kérnek menedéket, mivel nekik is azonnali szükségük lesz szociális és egészségügyi ellátásra, valamint védelemre.

1.8. Az EGSZB hangsúlyozni kívánja, hogy a menekültügyi válság összefüggésében a közbeszerzés során más szolgáltatásokat, például a jövőbeli integráció előkészítését és elősegítését is fontolóra kell venni.

1.9. Az EGSZB kéri és egyben ajánlja, hogy az Európai Bizottság a közleményben magyarázza el a közbeszerzésnek a várható menekültválsággal kapcsolatos vonatkozásait is, vagy pedig tegyen közzé újabb közleményt, amely a menekültválság okán foglalkozik a közbeszerzéssel.

2. Az európai bizottsági dokumentum lényegi tartalma

2.1. Az Európai Uniónak jelenleg számos kihívással kell szembenéznie az ide érkező menedékkérők hirtelen és rohamosan növekvő hulláma következtében. A tagállamoknak nem utolsósorban gyorsan és megfelelően ki kell elégíteniük ezeknek az embereknek a sürgős szükségleteit (lakhatás, árubeszerzés és szolgáltatások). Az európai közbeszerzési szabályok a 2014/18/EK irányelv⁽¹⁾ (a továbbiakban „Irányelv”) és a 2014/24/EU irányelv⁽²⁾ (legújabb közbeszerzési irányelv) rendelkezéseinek megfelelően biztosítják az e szükségletek kielégítésére szolgáló eszközöket.

2.2. A közlemény nem állapít meg új jogszabályokat. Az Európai Bizottság alábbiakra vonatkozó szabályértelmezésére tér ki: i) olyan infrastruktúrával (vagyis lakhatással) kapcsolatos szerződések, amelynek biztosítása történhet a rendelkezésre álló, jelentősebb átalakítást (vagyis építési beruházást) nem igénylő épületek bérlése, illetve új épületek építése vagy a meglévő épületek felújítása révén – ennek küszöbértéke 5 186 000 euro; ii) árubeszerzési szerződések (például sátrak, konténerek, ruha- és ágyneműk, ágyak, élelmiszerek stb. beszerzésére) – ennek küszöbértéke az ajánlatkérő szerv jellegétől függően 135 000 euro (korábban 134 000), illetve 209 000 euro (korábban 207 000); iii) szolgáltatási szerződések (takarítás, egészségügyi ellátás, ételmezés, biztonság stb.) – a küszöbérték megegyezik az árubeszerzési szerződésével. Az Irányelv valamennyi szolgáltatásra teljes egészében alkalmazandó, ugyanakkor a „szociális és egyéb szolgáltatásokra” külön szabályok érvényesek, az úgynevezett „enyhébb szabályozás”. Az ilyen szolgáltatások esetében az alkalmazandó küszöbérték 750 000 euro.

2.3. Az Irányelv hatálya alá tartozó szerződések esetében az ajánlatkérő határozhat arról, hogy **nyílt** vagy **meghívásos** eljárás keretében ítéli-e oda a szerződést. Nyílt eljárásban az ajánlat benyújtására legalább 52 napot kell biztosítani, azonban a határidőt 40 naposra lehet csökkenteni, ha az ajánlat benyújtása elektronikus úton történik. Meghívásos eljárásban a részvételi jelentkezések beérkezésének általános határideje 37 nap, majd további 40 nap áll rendelkezésre az ajánlatok benyújtására attól kezdődően, hogy az ajánlatkérő kiválasztotta a pályázat beadására jogosultakat.

Sürgős esetben az Irányelv lehetőséget biztosít jelentősen rövidebb általános határidők megállapítására. Ebben az esetben lehetőség van a) „gyorsított meghívásos eljárás” alkalmazására, ahol a részvételi jelentkezésre 15 nap, az ajánlat benyújtására pedig 10 nap áll rendelkezésre, illetve b) „hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás” alkalmazására, amely lehetővé teszi a menedékkérők számára nyújtandó szolgáltatásokra vonatkozó szerződések rendkívül sürgős esetekben történő odaítélését.

2.4. Az ajánlatkérőknek eseti alapon kell mérlegelniük, hogy a menedékkérők legsürgetőbb szükségleteinek kielégítését célzó szerződéseket (lakhatás, árubeszerzés vagy szolgáltatások) melyik eljárás keretében ítélik oda.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az EGSZB tudomásul veszi az Európai Bizottság közleményét, és az abban leírt helyzetképet tekintve egyetért azzal, hogy lehetővé kell tenni a tagállamok számára, hogy minél gyorsabban kielégítsék a menedékkérők legsürgősebb szükségleteit.

3.1.1. Az EGSZB megállapítja, hogy a közlemény nem módosításokat, hanem konstruktív felvilágosítást és magyarázatokat tartalmaz.

⁽¹⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2004. március 31-i 2004/18/EK irányelve az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról (HL L 134., 2004.4.30., 114. o.). EGSZB-vélemény: HL C 193., 2001.7.10., 7. o.

⁽²⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 2014. február 26-i 2014/24/EU irányelve a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (HL L 94., 2014.3.28., 65. o.). EGSZB-vélemény: HL C 191., 2012.6.29., 84. o.

3.2. Az EGSZB nagyon jónak és megfelelőnek tartja, hogy az Európai Bizottság éppen most fejt ki egyértelműen álláspontját a jelenleg hatályos szabályozás alkalmazásáról, számos országnak ugyanis – változó mértékben – több menedékkérőt kellett fogadnia, mint eddig bármikor, a közbeszerzést végző – mind nemzeti, mind regionális – szervek pedig nagy nyomás alatt állnak.

3.3. Az EGSZB osztja az Európai Bizottságnak azt a közleményben foglalt nézetét, hogy a jelenlegi 2014/18/EK, illetve a legújabb, a nemzeti jogba 2016. április 18-ig átültetendő 2014/24/EU irányelvben foglalt rendelkezések jobbára elegendőek ahhoz, hogy meg lehessen birkózni a menekültek növekvő számával, valamint a közelgő menekültügyi helyzettel járó emelkedett időbeli nyomással.

3.3.1. Rendkívül fontos, hogy a közbeszerzési szabályok ne nehezítsék meg a kialakult helyzet kezelését, és biztosítsák azt a védelmet, amelyet a menekültügyi jogszabályok előírnak. Ennek veszélye a lakhatás, az egészségügy, a biztonság és az étkeztetés területén a legnyilvánvalóbb.

3.3.2. Az EGSZB bízik abban, hogy az új irányelv – és ezáltal az új nemzeti szabályozások – elegendő mozgásteret képesek biztosítani a gyorsabb ügyintézéshez azáltal, hogy lehetőséget nyújtanak a pályázatok benyújtásához jelentősen rövidebb határidők megállapítására.

3.3.3. Rendkívül sürgősnek tekinthető esetekben közvetlen tárgyalásos eljárás alkalmazására is lehetőség van, még a küszöbérték túllépése esetén is.

3.4. Az EGSZB azonban rámutat, hogy különösen fontos, hogy magas fokú átláthatóságot tanúsítsunk, gyorsított vagy közvetlen tárgyalásos eljárás alkalmazása esetén pedig rendkívül gondosan kell dokumentálni az eljárást.

3.4.1. Ahhoz, hogy a közbeszerzési jogszabályok továbbra is élvezhessék a vállalatok, a szakszervezetek és a civil szervezetek támogatását, alapvető, hogy semelyik fél – sem a hatóságok, sem a beszállítók – se éljen vissza a jogalkotásból eredő rugalmassággal. Ezért fontos, hogy már az eljárás során lehetőség nyíljon egy esetleges ellenőrzésre. A megfelelő végrehajtás érdekében az utólagos kiértékelés gyakorlatát is fontolóra lehetne venni.

3.4.2. Fontos kiemelni, hogy – még a sürgős esetekben is – olyan közbeszerzési megoldásokra kell törekedni, amelyek elősegítik a későbbi beilleszkedést, illetve a további támogatást. Ez fokozottan vonatkozik a kiszolgáltatott csoportokra, mint például a kíséret nélkül utazó gyermekekre, a várandós nőkre és a fogyatékkal élőkre.

3.5. Hangsúlyozni kell, hogy – például a menekültügyi válság kapcsán bizonyos országokban tapasztalható – szükséghelyzetekben mindig fennáll némi veszélye annak, hogy mind a közbeszerzést végző szervek, mind pedig a beszállítók a „rövidebb utat” keresik.

3.6. Fontos, hogy az azonnali vészhelyzetekre való hivatkozással („gyorsított meghívásos eljárás” vagy „hirdetmény közzététele nélküli tárgyalásos eljárás” alkalmazásával) odaítélt szerződéseknek rövid távra kell szólniuk, hogy a lehető legrövidebb időn belül ismét a rendes gyakorlatot lehessen alkalmazni.

4. Konkrét megjegyzések

4.1. Fontos hangsúlyozni, hogy a nonprofit ágazat által elért kimagasló eredmények kellően kiegészítik a hatósági állami közbeszerzéseket. Azokban az országokban, amelyek a legtöbb menedékkérőt fogadják – például Németország és Svédország – ez elsősorban jelentőséggel bír. A nonprofit ágazat erőfeszítései nélkül nem tudunk volna megbirkózni a most várható mennyiséggel.

4.1.1. A közvetlen tárgyalásos eljárás lehetőségével olyan szereplők is számba jöhetnek, akik máskülönben nehezebben tudnának elnyerni egy közbeszerzési szerződést – például a nonprofit szervezetek.

4.2. Bár a szabályozási keret lehetőséget nyújt a gyorsabb ügyintézésre, a hatóságoknál az átfutási idő (túl) gyakran túlságosan sokáig tart. Az itt alkalmazott bürokratikus eljárások hosszan elhúzódó közbeszerzési eljárásokat eredményezhetnek.

4.3. Érdemes lenne konkrét példát hozni olyan uniós országra, amely (Németországgal együtt) méretéhez képest a legtöbb, elsősorban Szíriából érkező menedékkérőt fogadja.

4.3.1. A svéd kormány 2015 novemberében felmérést végzett, hogy érdemes-e törvényt módosítani annak érdekében, hogy kezelni lehessen a keletkezett szélsőséges menekültügyi helyzetet.

4.3.2. A közbeszerzést végző szervek Svédországban azt a választ adták, hogy az uniós irányelvben foglalt közbeszerzési szabályozás lehetőséget nyújt egyrészt rendkívül sürgős esetekben a kellően gyors ügyintézésre, másrészt arra, hogy a köz érdekét is figyelembe lehessen venni, és észszerűen mérlegelni lehessen az érdekeket.

4.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a közbeszerzést végző szervezeteknek ahhoz, hogy a minőség biztosítása mellett kellő gyorsasággal tudjanak cselekedni, fel kellene térképezniük a piacot, hogy felmérjék a szoba jöhető és elérhető beszállítókat, valamint a várható költségeket, mielőtt bekövetkezik a válság.

4.5. Az EGSZB fontosnak tartja, hogy a közbeszerzést végző szervek csak akkor módosítsák a szerződéskötés időpontját, ha az a körülmények által megkövetelt sürgősség figyelembevételével történik.

4.6. A tapasztalat azt mutatja, hogy a biztonsági és biztosítási költségek a fenyegetettség és a tényleges események következtében jelentősen megemelkedtek (akár háromszorosukra).

4.7. A közbeszerzési helyzet bizonytalanságának csökkentése, valamint a lehetséges megoldásokhoz való jobb hozzáférhetőség érdekében a közbeszerzést végző szervezeteknek mérlegelniük kellene, hogy külön közbeszerzés útján intézik a biztonsági megállapodásokat és a biztosítási megoldásokat.

5. Az Európai Bizottság közleményében nem tárgyalt körülményekkel kapcsolatos megjegyzések és észrevételek

5.1. Az EGSZB rámutat, hogy hasonló problémák adódnak az olyan jövőbeli menekültek esetében is, akik úgy döntenek, hogy **nem** kérnek menedéket. Őnek is azonnali szükségük lesz szociális és egészségügyi ellátásra, védelemre, valamint a legalapvetőbb emberi szükségleteik kielégítésére.

5.2. Az EGSZB úgy véli, hogy mind a menedékkérők, mind pedig az egyéb menekültek lakhatására, ellátására és a nekik nyújtott szolgáltatásokra irányuló közbeszerzés során olyan szolgáltatásokat is meg kell fontolni, amelyek előkészítik, illetve elősegítik a mindennapi életet és az esetleges jövőbeli integrációt. Ilyen alapvető szolgáltatás például a nyelvtanítás, illetve legjobb esetben szakmai bevezető képzés.

5.2.1. A nonprofit ágazatban, az egyházakban és az egyesületekben már most is található konkrét példák arra, hogyan terjed ki a közbeszerzés a nyelvtanításra, a gépjárművezetés-oktatásra és a hasonlóan fontos tevékenységekre is.

5.3. Azokban az országokban, ahol szűkösek a gazdasági eszközök, és fennáll annak a veszélye, hogy a hatóságok nem tudják kifizetni a közbeszerzés útján nyújtott szolgáltatásokat, igen nagy jelentősége van annak, hogy a kifizetéseket ténylegesen végre is hajtsák.

5.4. Az EGSZB végezetül igen fontosnak tartja, hogy az Európai Bizottság a közleményben a tágabb perspektívát is elmagyarázza, mégpedig **vagy** úgy, hogy a válság vonatkozásában mind menedékjogi, mind menekültügyi szempontból kommentálja a közbeszerzést, **vagy** pedig úgy, hogy újabb közleményt bocsát ki, amely a menekültválság okán foglalkozik a közbeszerzéssel.

Brüsszel, 2016. április 27.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzéséről szóló 91/477/EGK tanácsi irányelv módosításáról

[COM(2015) 750 final – 2015/0269 (COD)]

(2016/C 264/09)

Előadó: Paulo BARROS VALE

2015. december 14-én a Tanács és az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzéséről szóló 91/477/EGK tanácsi irányelv módosításáról

[COM(2015) 750 final – 2015/0269 (COD)].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2016. április 13-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2016. április 27–28-án tartott, 516. plenáris ülésén (az április 27-i ülésnapon) 176 szavazattal 8 ellenében, 20 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. A fegyverekkel kapcsolatos kérdések mindig ellentmondásosak, ám az Európában történt tragikus események még kiélezettebbé teszik a róluk szóló vitát. Az irányelv felülvizsgálatának értékelését azonban hidegvérrel és objektívabb módon kell elvégezni, kiegyensúlyozottan elemezve a biztonságot és a piac kérdéseit; a terrorizmus és a szervezett bűnözés elleni küzdelem témakörét pedig más, a súlyának megfelelőbb vitákra kell hagyni.

1.2. Az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatala *Study on Firearms*⁽¹⁾ [Tanulmány a tűzfegyverekről] című tanulmányának becslése szerint 2007-ben mintegy 875 millió fegyver létezett világszerte. Ezek közül mindössze 3% volt a rendőrség és 23% a katonaság tulajdonában. Egy ilyen méretű iparágban a jogalkotó feladata az, hogy megtalálja és érvényesítse azokat az eszközöket, amelyek képesek csökkenteni a fegyverek ilyen nagy számának birtokolásából adódó veszélyt.

1.3. Az EGSZB támogatja a tárgyalat, a definíciókat tisztázó, a fegyverek jelölése és megsemmisítése terén új követelményeket és koherensebb szabályokat bevezető irányelv elfogadását, ugyanakkor olyan fellépéseket kíván javasolni, amelyek a véleménye szerint segíthetik a polgárok biztonságának javítását.

1.4. Szemben más ágazatokkal, amelyek kapcsán az Európai Unió sok jogszabályt alkotott, a hadiiparra ez nem mondható el, az előírások ugyanis a lehetséges mérték alatt maradnak a biztonság, illetve a fegyverek és a bűncselekményekben részt vevő személyek nyomon követése terén. Emiatt eltökéltségre van szükség az elérendő célok kapcsán egy olyan érzékeny területen, mint amilyen a biztonság.

1.5. A fegyverek és a lőszer nyomon követhetőségének jelentősége kapcsán az EGSZB kiáll amellett, hogy közép-, illetve hosszú távon vizsgálják meg, miként lehetne az iparág fejlődését afelé irányítani, hogy a lövedékeket kitörölhetetlen módon és olyan helyen jelöljék meg, ami a használat során nem semmisülhet meg. Amennyiben technikailag megoldható, ezeket és más, a fegyverekkel kapcsolatos adatokat a hatóságok által átjárható adatbázisokban hozzáférhetővé kell tenni, hiszen azok így nagymértékben segítik a nyomozás hatékonyságának javítását. Ezek az adatbázisok nem maradhatnak csupán nemzeti jegyzékek, hanem mindenekelőtt európai szintű adatbázisoknak kell lenniük, amelyekhez minden tagállam hatósági adatokkal járulnak hozzá és hozzáféréssel rendelkeznek.

⁽¹⁾ Az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatala: *Study on Firearms 2015 – A study on the transnational nature of and routes and modus operandi used in trafficking in firearms* [2015-ös tanulmány a tűzfegyverekről – Tanulmány a tűzfegyverekkel való illegális kereskedelem nemzetközi jellegéről, útvonalairól és módszereiről].

1.6. Az EGSZB úgy véli, hogy Európa megvizsgálhatná annak lehetőségét, hogy kövesse az ausztrál és brit fegyverfelvásárlási program példáját, és ennek köszönhetően több ezer fegyvert kivonjon a forgalomból. Bár nem bizonyított a közvetlen összefüggés a forgalomban levő fegyverek mennyisége és a bűncselekmények száma között, ám így statisztikailag alacsonyabb lenne annak a valószínűsége, hogy bűncselekményt követnek el, baleset történik vagy akár bűnözők kezébe kerül a fegyver.

1.7. A 3D-s nyomtatás technológiájának fejlődése veszélyforrás, ami lehetővé teszi éppolyan halálos fegyverek készítését, mint amilyenek a hagyományos eljárással készültek, ám az ellenőrzés és a nyomon követés teljességgel lehetetlen. Az EGSZB kiemeli, hogy az így készített fegyverek zöme olyan anyagból van, ami a hagyományos biztonsági rendszerekkel nem mutatható ki. Sürgeti, hogy ez a téma kerüljön az egyes országok biztonságpolitikai napirendjére, hogy összehangolt módon hozhassanak intézkedéseket az ellenőrizetlen, halált okozó fegyverek elterjedésének megelőzésére.

2. A javaslat háttere

2.1. A biztonsággal kapcsolatos kiemelt aggályok miatt az Európai Bizottság a közelmúltban javaslatot tett a fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzéséről szóló 91/477/EGK tanácsi irányelvet⁽²⁾ módosító 2008/51/EK irányelv⁽³⁾ módosítására.

2.2. Ez a módosítás a 2015. április 28-án ismertetett európai biztonsági stratégia keretébe illeszkedik, amelynek célja, hogy európai szinten eredményes és összehangolt választ adjon a biztonsági fenyegetésekre. Az európai biztonsági stratégia rámutatott, hogy a nemzeti jogszabályok közötti eltérések akadályozzák a hatékony ellenőrzést és a tagállami rendőrségi együttműködést, és kérte, hogy vizsgálják felül a tűzfegyverekre vonatkozó jogszabályokat, valamint a fegyverek hatástalanításának szabályait.

2.3. Az irányelv célkitűzése az, hogy miközben garantálja a polgárok biztonságát, elősegítse a belső tűzfegyverpiac működését és kialakítsa azokat a szabályokat, amelyeket a tűzfegyverek teljes életciklusában, a gyártástól a megsemmisítésig alkalmazni kell.

2.4. Az irányelv megállapítja azokat a minimumkövetelményeket, amelyeket a tagállamoknak a különböző kategóriájú, köztük a vadászatban és a céllövészetben alkalmazott fegyverek megszerzésére, tartására és szállítására vonatkozóan elő kell írniuk.

2.5. A jelenlegi jogi keret felülvizsgálatának alapjaként három tanulmány készült a hatályos jogszabályok megfeleléséről. Ezek arra a következtetésre jutottak, hogy uniós szinten minimumszabályokat kell elfogadni a fegyverek tiltott kereskedelmére vonatkozóan, és felül kell vizsgálni a hatályos irányelvet az alábbi célokkal:

- a fegyverek jelölésére vonatkozó szabályok harmonizálása,
- közös előírások és eljárások elfogadása, valamint regisztrációs követelmények bevezetése a hatástalanított tűzfegyverekre vonatkozóan,
- eljárások meghatározása a riasztó-/jelzőfegyverek és utánszatók átalakíthatóságára vonatkozóan,
- a tagállamok közötti tudásmegosztás elősegítése, továbbá adatbázis összeállítása és karbantartása a fegyverek gyártására, tulajdonlására és hatástalanítására vonatkozóan,
- a vadász- és sporttűzfegyverek osztályozása megállapodás szerinti megközelítésének meghatározása.

2.6. Az Európai Bizottság meghallgatta az érdekelt feleket: a polgári célú tűzfegyver- és lőszergyártók európai szervezeteinek képviselőit, a fegyverek polgári célú kereskedelmében érintetteket, vadászokat, gyűjtőket, nem kormányzati szervezeteket, kutatóintézményeket stb. A tagállamok és a nem kormányzati szervezetek egyetértettek abban, hogy a jelenlegi irányelv hasznos a tűzfegyvereknek a törvényes piacról a fekete piacra való eltérítésének a megakadályozásához. Eközben a magánfelek aggodalmukat fejezték ki a tűzfegyverek kategóriáinak módosítása és ennek a kis- és középvállalkozásokat érintő következményei miatt.

⁽²⁾ 91/477/EGK irányelv: HL L 256., 1991.9.13., 51. o.; EGSZB-vélemény: HL C 35., 1988.2.8., 25. o.

⁽³⁾ HL L 179., 2008.7.8., 5. o.; Európai Gazdasági és Szociális Bizottság vélemény – Tárgy: Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a fegyverek megszerzésének és tartásának ellenőrzéséről szóló 91/477/EGK tanácsi irányelv módosításáról COM(2006) 93 final – 2006/0031 (COD) (HL C 318., 2006.12.23., 83. o.)

2.7. Az Európai Bizottság által meghallgatott érdekelt felek úgy találták, hogy a hatástalanított tűzfegyverek reaktiválása a fegyverek bűncselekményekhez való felhasználásának fontos forrását jelenti, és ennek megakadályozása érdekében prioritásnak tartották a hatástalanítási szabályok harmonizációját.

2.8. A konzultációban részt vevő érdekelt felek hasonló állásponton voltak azzal kapcsolatban, hogy szükség van a tagállamok közötti információcserére, a meghatározások harmonizációjára és a fegyverek hatástalanítására vonatkozó iránymutatások minimumszabályainak meghatározására.

3. Általános észrevételek

A közelmúlt tragikus történései lendületet adtak a fegyverek kereskedelméről és használatáról folyó vitának. Annak ellenére, hogy nem szabad összekeverni a polgárok terrorizmus által egyre nagyobb mértékben fenyegetett biztonságát a fegyvertartással, sürgősen és meggyőződéssel kell fellépni a tűzfegyverek könnyű megszerzése ellen, ami továbbra is eszközt ad szélsőséges csoportok, szervezett bűnözők és érthetetlen motivációkkal rendelkező, zavart személyek kezébe ahhoz, hogy bárbar bűncselekményeket kövessenek el. Nem vonatkoztathatunk el általában a bűnözéstől, az öngyilkosságoktól és a tűzfegyverek miatt bekövetkezett balesetektől sem.

3.1. A javasolt tisztázó jellegű módosítások jelentősen emelik a korábbi irányelv színvonalát, így az EGSZB üdvözli azokat. Ezeknek a javaslatoknak nem a tűzfegyverek betiltása a célja, hanem az, hogy harmonizálják a fegyverek megszerzésére és tartására vonatkozóan a fegyverek teljes életciklusa során alkalmazott szabályokat, illetve ezzel párhuzamosan szabályozzák a piacot és garantálják a biztonságot.

Mindazonáltal az EGSZB – az érdekelt felek: a rendőrség, az iparág képviselői, a kereskedők, a fegyverhasználók és -gyűjtők, valamint a nem kormányzati szervek meghallgatása után – úgy véli, hogy a továbbra is fennálló biztonsági problémák miatt az ezzel a témával foglalkozó jogszabályoknak ambíciózusabbaknak kellene lenniük. Az Európai Bizottságnak nem kellene csak azért jogszabályokat alkotnia, hogy hirtelen reagáljon a közelmúlt terrorista eseményeire, hanem arra kellene törekednie, hogy megoldást találjon a jogszerűen tartott tűzfegyverek biztonságának kérdésére.

3.2. A fegyverek ellenőrzéséről számos tanulmány készült. Miközben egyesek rámutatnak, hogy a fegyverek terén bevezetett korlátozások csökkentik az erőszakot⁽⁴⁾, a baleseteket⁽⁵⁾ és az öngyilkosságok⁽⁶⁾ számát, mások azt kívánják hangsúlyozni, hogy ha engedélyezzük a büntetlen előéletű, mentális problémáktól mentes polgárok számára a fegyvertartást, az csökkenti az erőszakos bűncselekmények számát és nem növeli jelentős mértékben az öngyilkosságokét és a baleseteket⁽⁷⁾.

3.2.1. Az ausztrál példa mintaszerű a fegyverek ellenőrzése terén. Annak nyomán, hogy egy férfi egy kávézóban két fegyverrel meggyilkolt 35 és megsebesített további 23 személyt, Ausztrália 1997-ben elindította az egyik eddigi legjelentősebb szabályozási reformot a fegyverek használatára és birtoklására vonatkozóan, aminek eredménye az, hogy látványosan csökkent a tűzfegyverek használatából eredő halálesetek száma. Az ország betiltott bizonyos típusú fegyvereket, kötelezővé tette jogszerű indokolás előterjesztését a fegyverbirtoklás szükségességéhez (ami nem lehet egyszerűen az önvédelem) és állami fegyverfelvásárlási programot finanszírozott. A kezdeményezés következtében 700 000 fegyver került ki a forgalomból, és az új korlátozásoknak is köszönhetően drasztikusan csökkent a tűzfegyverrel elkövetett gyilkosságok aránya⁽⁸⁾.

⁽⁴⁾ Hepburn, Lisa; Hemenway, David: *Firearm availability and homicide: A review of the literature* [Tűzfegyverek elérhetősége és emberölés: a szakirodalom áttekintése], *Aggression and Violent Behavior: A* | [Agresszió és erőszakos magatartás: tudományos áttekintés], 2004; 9. szám, 417–440. o.; idézi: Harvard T.H. Chan School of Public Health – lásd: <http://www.hsph.harvard.edu/hicrc/firearms-research/guns-and-death/>

⁽⁵⁾ Miller, Matthew; Azrael, Deborah; Hemenway, David: *Firearm availability and homicide: A review of the literature* [Tűzfegyverek elérhetősége és emberölés: a szakirodalom áttekintése], *Accident Analysis and Prevention* [Balesetek elemzése és megelőzése], 2001; 33. szám, 477–484. o.; idézi: Harvard T.H. Chan School of Public Health – lásd: <http://www.hsph.harvard.edu/hicrc/firearms-research/gun-threats-and-self-defense-gun-use/>

⁽⁶⁾ Miller, Matthew; Hemenway, David: *Gun prevalence and the risk of suicide: A review* [A fegyverek uralma és az öngyilkosság kockázata], *Harvard Health Policy Review* [A Harvard egészségügyi politikákat vizsgáló folyóirata], 2001; 2. szám, 29–37. o.; idézi: Harvard T.H. Chan School of Public Health – lásd: <http://www.hsph.harvard.edu/hicrc/firearms-research/gun-ownership-and-use/>

⁽⁷⁾ John R. Lott., Jr. és David B. Mustard: *Crime, Deterrence, and Right-to-Carry Concealed Hand Guns* [Bűncselekmény, elrettentés és a rejtett kézi lőfegyverek viseléséhez való jog], University of Chicago Law School, 1998. május.

⁽⁸⁾ Alpers, Philip, Amélie Rossetti és Marcus Wilson, 2016: *Guns in Australia: Total Number of Gun Deaths* [Fegyverek Ausztráliában: a tűzfegyverrel elkövetett gyilkosságok áldozatainak száma], Sydney School of Public Health, The University of Sydney. GunPolicy.org, március 7.; letöltve 2016. március 10-én innen: http://www.gunpolicy.org/firearms/compareyears/10/total_number_of_gun_deaths

3.2.2. Az ausztrál fegyverfelvásárlási program azon az elképzelésen alapul, hogy a fegyverek széles körű elérhetősége miatt könnyebben nyílik lehetőség arra, hogy egy gyilkos indíttatású egyén tömeggyilkossá váljon.

3.2.3. Ausztráliához hasonlatosan, illetve miután egy lövöldözés következtében 15 ember meghalt és további 15 megsérült, az Egyesült Királyság is betiltotta bizonyos típusú fegyverek használatát, a tulajdonosokat bejegyzésre kötelezte, és fegyverfelvásárlási programot finanszírozott. Ez a kezdeményezés a tűzfegyverek által történt halálesetek számát illetően nem járt akkora sikerrel, mint az ausztrál példa⁽⁹⁾.

3.2.4. A fegyverellenőrzésről szóló legutóbbi jelentős tanulmányt 2016 februárjában tették közzé; ez 130 másik tanulmányt vizsgált meg, amelyeket 10 különböző országban készítettek 1950 és 2014 között⁽¹⁰⁾. A szerzők szerint bár nem mutatható ki, hogy a korlátozó jellegű jogszabályok csökkentik az erőszakot, az adatokból az derül ki, hogy bizonyos országokban kapcsolat van a különféle típusú fegyverek elérhetőségét korlátozó jogszabályok végrehajtása és a tűzfegyverek által történt halálesetek számának csökkenése között. A tűzfegyverek megszerzésének feltételeit szigorító jogszabályok bevezetése (pl. az előélet ellenőrzése) szintén kapcsolatot mutat a felindulásból elkövetett emberölések és a gyermekeket érintő halálos balesetek számának csökkenésével.

3.3. E példákat és tanulmányokat szem előtt tartva az EGSZB úgy véli, hogy szigorú szabályokat kell követni a fegyverhasználati és -viselési engedélyek megszerzése, a fegyver- és lőszervásárlás, a bizonyos típusú fegyverek betiltása és akár a tagállamok részéről indítandó, a fegyverek megsemmisítését célzó felvásárlási programok kapcsán.

4. Részletes megjegyzések

4.1. A kezdeményezés összhangban van a szubszidiaritás és az arányosság elvével. Az irányelvi forma megfelelő, ugyanis kétséges, hogy a tagállamok készek állnának-e arra, hogy elfogadjanak egy rendeletet.

4.2. A jelenlegi irányelv a korábbi változatnak több cikkét is módosítja, egyértelművé téve és bevezetve néhány új előírást, amelyek jelentősen emelik a korábbi rendelkezés színvonalát, így az EGSZB üdvözli azokat.

4.3. Az EGSZB támogatja, hogy kötelező legyen a fizikai és mentális egészséget felmérő, minőségi és európai minimumkövetelményeket tartalmazó orvosi vizsgálatokat végezni a fegyverhasználati és -viselési engedélyek kiadása vagy megújítása előtt. Ezt a gyakorlatot néhány tagállam már alkalmazza. Utal mindazonáltal arra, hogy az irányelv megkövetelhetné képzések teljesítését a tűzfegyver kezelése kapcsán, előírásokat tartalmazhatna a fegyverek és alkatrészeik biztonságos tárolása (egyebek között zárható szekrényt írva elő, amint azt egyes tagállamok is teszik) és szállítása terén.

4.4. Az Európai Unió mindig is képes volt sok jogszabályt alkotni számos területen. Jól példázza ezt a gépjárműipar, amely kénytelen volt a kutatásba és a fejlesztésbe irányuló nagyarányú beruházásokkal reagálni a (mind az utasok, mind pedig a környezet védelmével kapcsolatos) biztonsági követelményekre. A fegyverek és alkatrészeik jelölése kapcsán a fogalmak szintén kiterjesztésre kerülnek. Az EGSZB javaslata szerint közép-, illetve hosszú távon egy kicsivel tovább kell menni a lőszerkec jelölésénél, és meg kellene vizsgálni, hogy miként lehetne az iparágat arra ösztönözni, hogy ki nem törölhető jelöléseket használjanak a használat során el nem pusztítható helyen, például a lőszerkec belsejében – így biztosítva tökéletes nyomon követhetőségüket. Általában nem a fegyver, hanem a lőszer az, ami hátramarad egy bűncselekmény színhelyén, így a jelölés fontos információforrás lehet a rendőrségi nyomozásban.

4.5. A tűzfegyverek adatbázisa kapcsán az EGSZB támogatja az új megfogalmazást, amely a nyilvántartások adatainak megtartását meghosszabbítja a tűzfegyver megsemmisítéséig. Ez értéktöbbletet jelent és fontos eszköz az ellenőrzésben és a nyomozásban. Az Európai Bizottságnak támogatnia kellene a hatóságokat annak érdekében, hogy ezeket a nyilvántartásokat valós időben minden tagállamban rendelkezésre bocsássák, megkönnyítve a bizonyítékszerzést és lehetővé téve a gyors és hatékony információcserét az olyan adatok kapcsán, amelyek segítik a tűzfegyverek azonosítását és lokalizálását.

⁽⁹⁾ Alpers, Philip, Marcus Wilson, Amélie Rossetti és Daniel Salinas, 2016: *Guns in the United Kingdom: Total Number of Gun Deaths* [Fegyverek az Egyesült Királyságban: a tűzfegyverrel elkövetett gyilkosságok áldozatainak száma], Sydney School of Public Health, The University of Sydney. GunPolicy.org, február 23.; letöltve 2016. március 10-én innen: http://www.gunpolicy.org/firearms/compareyears/10/total_number_of_gun_deaths

⁽¹⁰⁾ Julian Santaella-Tenorio, Magdalena Cerdá, Andrés Villaveces és Sandro Galea: *What Do We Know About the Association Between Firearm Legislation and Firearm-Related Injuries?* [Mit tudunk a tűzfegyverekre vonatkozó jogi szabályozás és a tűzfegyverekkel kapcsolatos sérülések közötti kapcsolatáról?] Kiadta az Oxford University Press a Johns Hopkins Bloomberg School of Public Health megbízásából.

4.6. A tiltott fegyverek kategóriájába kerülnek az „automata szerkezetű fegyverekre hasonlító” polgári célú félautomata tűzfegyverek is. A „hasonlító” kitétel nem tűnik megfelelő indoknak; inkább egyértelmű kritériumokat kellene meghatározni a „hasonlóság” kapcsán, amelyek indokolják, hogy ezek a fegyverek a tiltott tűzfegyverek kategóriájába tartozzanak.

4.7. A riasztó- és jelzőfegyverek, a tisztelgésre használt és akusztikus fegyverek, valamint az utánzatok is immár a C kategóriába tartoznak, a bejelentéshez kötött tűzfegyverek közé. Bár egyes nemzeti jogszabályok már hasonlóképpen rendelkeznek, az EGSZB-nek kétségei vannak ennek a besorolásnak a helyessége felől. Már csak azért is, mivel amellet, hogy az ENSZ jegyzőkönyve nem minősíti ezeket „tűzfegyver”-nek, azokban az esetekben, amikor a jogszabály még nem teszi kötelezővé bejelentésüket, annak bevezetése jelentős adminisztratív költségeket okoz majd. Mindezt a fegyverek egy olyan típusa kapcsán, amely a polgárok biztonságára nézve nem tűnik jelentős mértékben veszélyesnek.

4.8. Azt a kockázatot, amit ezek és más, például a sűrített levegővel működő fegyverek jelentenek a polgárok biztonságára, tanulmányban kellene vizsgálni, felmérve veszélyességi fokukat és azt, hogy mennyire alakíthatóak át halálosabb hatású fegyverekké. Ez a tanulmány alapul szolgálhatna újabb műszaki és jogi jellegű szabályok bevezetésére a fegyverek biztonságára, átalakítására, módosítására, hatástalanítására és megsemmisítésére vonatkozóan.

4.9. A digitális társadalomban meg kellene vizsgálni az elektronikus kereskedelem által a fegyver- és lőszertranzakciók kapcsán jelentett veszélyt. A *Facebook* és az *Instagram* korlátozásokat jelentett be az általuk biztosított közösségi hálózatokon folyó fegyverértékesítés kapcsán: megtiltották, hogy felhasználóik nyilvános vagy magánüzenetekben, illetve hírcsoportokban fegyvertranzakciókat jelentsenek be vagy folytassanak le. Az EGSZB azt szeretné, ha – bár a terv az, hogy a kereskedők és közvetítők számára csak bizonyos típusú fegyverek és lőszer elektronikus kereskedelmét teszik lehetővé – a tranzakciót csak személyes végrehajtás esetén engedélyeznék, biztosítva így az illetékes hatóságok általi szigorú felügyeletet.

4.10. A technológiai innovációval megjelentek a 3D-nyomtatók. A fegyverek sem maradtak ki ebből a technológiából, és hamarosan elérhetővé váltak az interneten olyan leírások és programok, amelyek lehetővé teszik halálos fegyverek nyomtatását. Amiatt, hogy még semmiféle jogszabály nem rendelkezik a fegyverek nyomtatásáról, ez a technológia valódi veszélyt jelent, amelynek mindeddig nem tulajdonítottak megfelelő jelentőséget. Az országoknak össze kellene ülniük e kérdés megvitatására, nyomon kellene követniük a hálózatot, illetve akár ellenőrizniük kellene az ilyenfajta fegyverek előállításához leggyakrabban használt anyagok vásárlását, és komolyan fontolóra kellene venniük azok előállításának betiltását.

4.11. Az irányelv lehetőséget biztosít arra, hogy a tagállamok felhatalmazzák a fegyverek kulturális és történelmi vonatkozásaival foglalkozó és az ilyenek elismert szervezeteket, hogy megtarthassák az irányelv hatálybalépése előtt a birtokukba került A kategóriájú tűzfegyvereket, feltéve, hogy azokat hatástalanították. Az EGSZB úgy véli, hogy fontolóra kellene venni, hogy az irányelv kapcsán speciális végrehajtási szabályokat alakítsanak ki a tagállamok által különösen fontos tevékenységi körüként elismert múzeumokban letétbe helyezett gyűjteményekre, amennyiben nem kerül veszélybe a biztonság vagy a közrend. Ez a rendszer szigorú szabályokat írna elő a fegyverek kiállítása, nyilvántartása, tárolása és kezelése kapcsán, ám nem tartalmazná a jelentős történelmi értékkel bíró A kategóriájú fegyverek megsemmisítését.

Kelt Brüsszelben, 2016. április 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a társasági jog egyes vonatkozásairól (kodifikált szöveg)

[COM(2015) 616 final – 2015/0283 (COD)]

(2016/C 264/10)

Előadó: Jorge PEGADO LIZ

Társelőadó: Roger BARKER és Christophe LEFÈVRE

2016. április 29-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 50. cikkének (1) bekezdése és (2) bekezdésének g) pontja alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

„Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a társasági jog egyes vonatkozásairól (kodifikált szöveg)”

[COM(2015) 616 final – 2015/0283 (COD)].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2016. április 13-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. április 27–28-án tartott, 516. plenáris ülésén (a 2016. április 27-i ülésnapon) 223 szavazattal 2 ellenében, 8 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB fenntartás nélkül elfogadja az egységes szerkezetbe foglalást és a kodifikációt, vagyis a társasági jog egyes vonatkozásairól szóló javaslat (COM(2015) 616 final) szövegének egyszerűsítését, amely összhangban áll azzal, amit a véleményeiben többször jelzett.

1.2. Az egységes szerkezetbe foglalt szövegek és a kodifikált új szövegjavaslatok mindegyikét részletesen megvizsgálta az EGSZB, és ennek alapján a 4.2. pontban említett részleteken kívül semmilyen egyéb formális hibát nem talált.

1.3. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a IV. mellékletben szereplő megfelelési táblázatot két fejcikkkel készítsék el, hogy össze lehessen hasonlítani az új cikkeket a régiekkel is, és nem csupán a régieket az újakkal.

1.4. Az EGSZB ezenkívül ambiciózusabb munkát várt, amelynek célja azon vetületek kodifikálása, amelyek más jogszabályokban szétszórtan találhatók, nevezetesen azok, amelyekre a 4.4. pontban felsorolt irányelvekben hivatkoznak.

1.5. Az EGSZB szeretné, hogy az új szöveg lényegi felülvizsgálatakor megfelelően vegyék figyelembe az Európai Bizottság munkájának tárgyát képező minden egyes irányelvvel kapcsolatban az évek során tett javaslatait, nevezetesen a 4.8. pontban említett véleményeket.

2. Az Európai Bizottság javaslatának tárgya és célja

2.1. Az Európai Bizottság 2015. december 3-i (COM(2015) 616 final) javaslatának indoklásában a következő olvasható:

„Ezen javaslat célja a Szerződés 54. cikke (3) bekezdésének g) pontja alapján a részvénytársaságok szétválásáról szóló, 1982. december 17-i hatodik tanácsi irányelv (82/891/EGK), a valamely tagállam jogának hatálya alá tartozó meghatározott jogi formájú társaságoknak egy másik tagállamban létesített fióktelepeire vonatkozó bejelentési és közzétételi követelményeiről szóló, 1989. december 21-i tizenegyedik tanácsi irányelv (89/666/EGK), a tőkeegyesítő társaságok határokon átnyúló egyesüléséről szóló, 2005. október 26-i 2005/56/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, az egész Közösségre kiterjedő egységes biztosítékok kialakítása érdekében a tagállamok által a társasági tagok és harmadik személyek érdekei védelmében a Szerződés 48. cikkének második bekezdése szerinti társaságoknak előírt biztosítékok összehangolásáról szóló, 2009. szeptember 16-i, 2009/101/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv, a részvénytársaságok egyesüléséről szóló, 2011. április 5-i 2011/35/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv, a biztosítékok egyenértékűvé tétele céljából a részvénytársaságok alapításának, valamint tőkéjük fenntartásának és módosításának tekintetében a tagállamok által a társasági tagok és harmadik személyek érdekei védelmében az Európai Unió működéséről szóló szerződés 54. cikkének második bekezdése szerinti társaságoknak előírt biztosítékok összehangolásáról szóló, 2012. október 25-i 2012/30/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv kodifikációja.”

2.2. Az Európai Bizottság kodifikációjával kapcsolatban hangsúlyozni kell, hogy „az új irányelv a benne foglalt jogi aktusok helyébe lép; e javaslat teljes egészében megőrzi a kodifikált jogi aktusok tartalmát, és ennek megfelelően, kizárólag a kodifikáció elvégzéséhez szükséges alaki módosítások elvégzésével, azokat pusztán egybefoglalja”, ami nem gördít akadályt e kodifikációnak „a szokásos uniós jogalkotási eljárással összhangban” való végrehajtása elé. E megállapítás igazolja az EGSZB véleményét még akkor is, ha „a kodifikált jogi aktusok elfogadása során gyorsított eljárás alkalmazható” amint azt az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság között létrejött, jelenleg is hatályos, az intézmények között legutóbb létrejött megállapodásban megerősített, „1994. december 20-i intézményközi megállapodás” előírja ⁽¹⁾.

2.3. Az uniós társasági jogra vonatkozó ezen összeállítási, rendszerezési és kodifikációs munka célja az Európai Unió e területre vonatkozó szabályai értelmezésének, átültetésének, alkalmazásának és végrehajtásának egyszerűbbé tétele.

2.4. Véleményeiben az EGSZB számos alkalommal javasolta, ajánlotta és kérte, hogy az európai jogalkotó erőfeszítései ebbe az irányba mutassanak, és ezen erőfeszítéseket mindig támogatta. Az EGSZB így nem ért egyet teljesen az Európai Bizottság által e javaslat keretében elvégzett munkával, elsősorban azért, mert egy olyan területről van szó, amelynek egyszerűsítése mindenki számára jótékony hatással bír: a vállalkozások, a munkavállalók, a fogyasztók és általában a polgárok számára, de a bírók, az ügyvédek, a jegyzők számára is, valamint általában minden olyan szakmai szereplő számára, aki szakmája gyakorlása során a társasági jogot alkalmazza.

3. A társasági jog eredete és fejlődése az Európai Unióban

3.1. A társasági jog jogi alapjainak kezdeményei az EGK-t megalapító eredeti, 1957-ben Rómában aláírt szerződésben, annak 48–66. cikkében találhatók meg. A nemzeti jogszabályok egyes társasági jogi vetületeinek közelítésére irányuló gondolat csak az 1992. február 7-én Maastrichtban aláírt szerződéssel jelenik meg, elsősorban az egységes piac létrehozását célzó jogszabályok közelítéséről szóló 94–97. cikk (az Egységes Európai Okmányból eredő) új kiadásában, valamint az EK-Szerződés 39–55. cikkének új kiadásában (amelyek az EGK-Szerződés régi 48–66. cikkét váltották fel).

3.2. Ily módon a Tanács 1968. március 9-i első, 68/151/EGK irányelvétől kezdve, amely az egyenlővé tétel érdekében megpróbálta összehangolni a tagállamokban a társaságoktól a Szerződés 58. cikkének második bekezdése értelmében megkövetelt garanciákat mind az üzlettársak, mind pedig a harmadik személyek érdekeinek védelmében (HL L 65., 1968.3.14., 8. o.), több tucat szabályozó irányelv és ajánlás tett kísérletet a társasági jog egyes vetületeinek a „szabályozására” Európában az egységes piac megvalósítása terén, vagy a nemzeti jogszabályok közelítésével, vagy e jogszabályok harmonizálására tett kísérletekkel, de soha nem kívánta egyetlen igazi „átfogó törvényben” létrehozni az európai társasági jogot.

3.3. Az a feladat, amelyet a Bizottság e javaslattal vállal még azt sem tűzi ki célul, hogy a társasági jog különböző vetületeit érintő valamennyi irányelvet kodifikálja. Kizárólag a következő hat irányelv tárgyát képező területekkel foglalkozik:

- a Tanács 1982. december 17-i 82/891/EGK hatodik irányelve a Szerződés 54. cikke (3) bekezdésének g) pontja alapján a részvénytársaságok szétválásáról,
- a Tanács 1989. december 21-i 89/666/EGK tizenegyedik irányelve a valamely tagállam joga alá tartozó meghatározott jogi formájú társaságoknak egy másik tagállamban létesített fióktelepeire vonatkozó adatközlési követelményeiről,
- az Európai Parlament és a Tanács 2005. október 26-i 2005/56/EK irányelve a tőkeegyesítő társaságok határokon átnyúló egyesüléséről,
- az Európai Parlament és a Tanács 2009. szeptember 16-i 2009/101/EK irányelve az egész Közösségre kiterjedő egységes biztosítékok kialakítása érdekében a tagállamok által a társasági tagok és harmadik személyek érdekei védelmében a Szerződés 48. cikkének második bekezdése szerinti társaságoknak előírt biztosítékok összehangolásáról,
- az Európai Parlament és a Tanács 2011. április 5-i 2011/35/EU irányelve a részvénytársaságok egyesüléséről,

⁽¹⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-%2f%2fEP%2f%2fNONGML%2bCOMPARL%2bPE-575.118%2b03%2bDOC%2bPDF%2bV0%2f%2fHU>.

— az Európai Parlament és a Tanács 2012. október 25-i 2012/30/EU irányelve a biztosítékok egyenértékűvé tétele céljából a részvénytársaságok alapításának, valamint tőkéjük fenntartásának és módosításának tekintetében a tagállamok által a társasági tagok és harmadik személyek érdekei védelmében az Európai Unió működéséről szóló szerződés 54. cikkének második bekezdése szerinti társaságoknak előírt biztosítékok összehangolásáról.

3.4. A feladat teljesítése a 82/891/EGK, 89/666/EGK, 2005/56/EK, 2009/101/EK, 2011/35/EU és 2012/30/EU irányelv és az azokat módosító aktusok 23 hivatalos nyelven készült, egységes szerkezetbe foglalt előzetes változata alapján történt meg, melyben a régi és az új számozás megfeleltetése a készülő irányelv IV. mellékletében foglalt megfelelési táblázatban található.

4. A javaslat értékelése

4.1. Amint az előzőekben már szerepel, az EGSZB fenntartás nélkül jóváhagyja az egységes szerkezetbe foglalást és a kodifikációt, és az e munka eredményeként létrejött egyszerűsített szöveget.

4.2. Az egységes szerkezetbe foglalt szövegek és a kodifikált új szövegjavaslatok mindegyikét részletesen megvizsgálta az EGSZB és ennek alapján az alábbi észrevételeken kívül semmilyen egyéb formális hibát nem talált:

— a 2005/56/EK irányelv (3) preambulumbekzdésének kodifikációjában „pontosítás” (*préciser*) szerepel „előírás” (*prévoir*) helyett (ez a magyar verziót nem érinti – a ford.),

— a 89/666/EGK irányelv 10. cikkének (2) bekezdését nem kodifikálták az irányelvre irányuló javaslatban,

— a (48), (62), (65), (66) és (80) preambulumbekzdésben az Európai Bizottságnak figyelnie kellene arra, hogy a bizonyos jogszabályokra történő hivatkozások megfeleljenek az egyes területeken legutóbb hozott intézkedéseknek: például a (48) preambulumbekzdésben a piaci visszaélésekről szóló irányelvre való hivatkozást a piaci visszaélésekről szóló rendeletre történő hivatkozással kellene felváltani (az Európai Parlament és a Tanács 596/2014/EU rendelete (2014. április 16.) a piaci visszaélésekről (piaci visszaélésekről szóló rendelet), valamint a 2003/6/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv és a 2003/124/EK, a 2003/125/EK és a 2004/72/EK bizottsági irányelv hatályon kívül helyezéséről),

— a III. fejezet címében meg kellene adni, hogy a szóban forgó adatközlés a „harmadik személyek érdekeinek védelmében” történik-e; ha, ezzel ellentétben, az említett adatközlés a részvényesek védelmében is történik, akkor a 13. cikk f) pontjában nem kellene-e említést tenni a 2013/24/EU és a 2014/95/EU irányelvről?

4.3. Az EGSZB azt ajánlja, hogy a IV. mellékletben szereplő megfelelési táblázatot két fejcikkkel készítsék el, hogy össze lehessen hasonlítani az új cikkeket a régiekkel is, és nem csupán a régieket az újakkal.

4.4. Az EGSZB ambiciózusabb munkát várt, amelynek célja azon vetületek kodifikálása, amelyek más jogszabályokban szétszórtan találhatók, nevezetesen azok, amelyekre a következő irányelvekben hivatkoznak:

— az Európai Parlament és a Tanács 2010. november 24-i 2010/76/EU irányelve a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelvnek a kereskedési könyvre és az újraértékpapírosításra vonatkozó tőkekövetelmények, továbbá a javadalmazási politikák felügyeleti felülvizsgálata tekintetében történő módosításáról,

— az Európai Parlament és a Tanács 2007. július 11-i 2007/36/EK irányelve az egyes részvényesi jogok gyakorlásáról a tőzsdén jegyzett társaságokban,

— az Európai Parlament és a Tanács 2004. április 21-i 2004/25/EK irányelve a nyilvános vételi ajánlatról,

— a Tanács 2001. október 8-i 2001/86/EK irányelve az európai részvénytársaság statútumának a munkavállalói részvétellel vonatkozó kiegészítéséről,

— az Európai Parlament és a Tanács 2009. szeptember 16-i 2009/102/EK irányelve a társasági jog területén az egyszemélyes korlátolt felelősségű társaságokról,

— a Tanács 1984. április 10-i nyolcadik irányelve a Szerződés 54. cikke (3) bekezdésének g) pontja alapján, a számviteli dokumentumok kötelező könyvvizsgálatának elvégzéséért felelős személyek működésének engedélyezéséről,

- a Tanács 1983. június 13-i hetedik irányelve a Szerződés 54. cikke (3) bekezdésének g) pontja alapján az összevont (konszolidált) éves beszámolóiról,
- a Tanács 1978. július 25-i 78/660/EGK negyedik irányelve a Szerződés 54. cikke (3) bekezdésének g) pontja alapján meghatározott jogi formájú társaságok éves beszámolójáról,

4.5. A Bizottság 2015. évi munkaprogramjának (COM(2014) 910 final) III. mellékletében található 45. pontban az Európai Bizottság pedig bejelentette a társasági jog terén a 2009/102/EU irányelv kodifikációját, az egyszemélyes korlátolt felelősségű társaságokra vonatkozóan.

4.6. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság tekintetbe vett egyes, a társasági jog terén a 2003/58/EK és a 2006/68/EK irányelvben az első és második irányelv egyszerűsítésére vonatkozó SLIM kezdeményezés keretében a munkacsoport által a társasági jog egyszerűsítésére vonatkozóan megfogalmazott javaslatokat.

4.7. Az EGSZB-nek lehetősége volt véleményeket készíteni az Európai Bizottság munkájának tárgyát képező minden egyes irányelv kapcsán, amelyeket nem minden esetben vettek teljes egészében figyelembe; azt is szeretné, ha az Európai Bizottság az új szöveg tartalmi felülvizsgálatakor megfelelő mértékben figyelembe venné az EGSZB által az ével során tett javaslatokat, amelyekre e munka keretében nem kerül sor.

4.8. Az alábbi véleményekről van szó:

- 1987.9.24., HL C 319., 1987.11.30., 61. o., előadó: Jean PARDON,
- 2004.4.28., HL C 117., 2004.4.30., 43. o., előadó: María Candelas SANCHEZ MIGUEL,
- 2007.5.30., HL C 175., 2007.7.27., 33. o., előadó: María Candelas SANCHEZ MIGUEL,
- 2009.2.25., HL C 218., 2009.9.11., 27. o., előadó: María Candelas SANCHEZ MIGUEL,
- 2011.6.15., HL C 248., 2011.8.25., 118. o., előadó: Miklós PÁSZTOR;
- 2012.12.12., HL C 44., 2013.2.15., 68. o., előadó: Lena ROUSSENOVA.

Kelt Brüsszelben, 2016. április 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az online tartalomszolgáltatások határokon átnyúló hordozhatóságának a belső piacon történő biztosításáról

[COM(2015) 627 final – 2015/0284 (COD)]

(2016/C 264/11)

Előadó: Bernardo HERNÁNDEZ BATALER

2016. január 8-án a Tanács, 2016. január 21-én pedig az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 114. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az online tartalomszolgáltatások határokon átnyúló hordozhatóságának a belső piacon történő biztosításáról

[COM(2015) 627 final – 2015/0284 (COD)].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2016. április 13-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. április 27–28-án tartott, 516. plenáris ülésén (az április 27-i ülésnapon) 162 szavazattal 6 ellenében, 1 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság üdvözli az Európai Bizottságnak a „határokon átnyúló hordozhatóság” kezelésére irányuló kezdeményezését. A határokon átnyúló hordozhatóság lényegében lehetővé teszi a lakóhelyük szerinti országban online audiovizuális tartalomszolgáltatásokat jogszerűen igénybe vevő felhasználók és fogyasztók számára, hogy ezeket a szolgáltatásokat továbbra is igénybe vehessék, amennyiben ideiglenesen az Unió másik tagállamában tartózkodnak.

1.2. Az EGSZB ezenkívül egyetért azzal, hogy a hordozhatóság kérdését rendeletben szabályozzák, mivel határokon átnyúló tevékenységről van szó. Logikusnak tűnik továbbá egy *vacatio legis* megállapítása, amelytől számítva nem kényszeríthetők ki a hatályban lévő szerződések hordozhatóságáról szóló korlátozó rendelkezései. E tekintetben úgy véli, hogy hat hónap elegendő idő ahhoz, hogy az érintett szolgáltatók az új helyzethez igazítsák a kínálati rendszerüket.

1.3. Az EGSZB szükségesnek tartja, hogy egyértelműen meghatározzák az előfizető „lakóhelye szerinti tagállam” fogalmát, oly módon, hogy az Unió többi tagállamát alapértelmezettként olyan tagállamnak kell tekinteni, amelyekben az előfizető ideiglenesen tartózkodik. A 2. cikkben szereplő szokásos tartózkodási helyre való utalás elégtelennek bizonyulhat, ezért az átmenet, az életkörülmények stb. kritériumait is meg kell vizsgálni ahhoz, hogy meghatározzák a lakóhely szerinti időbeli kapcsolatot – és ehhez a teljesség igénye nélkül össze kell állítani egy listát a különböző mutatókról. Az EGSZB mindenesetre úgy véli, hogy amennyiben az adott személy valamilyen szolgáltatás ügyfele vagy előfizetője, és a felhasználó láthatóan egy tagállamhoz tartozik, illetve az IP-címe, az internetkapcsolata vagy más, ezzel egyenértékű azonosító alapján egyértelműen beazonosítható, akkor ezek alapján biztosítani kell a határokon átnyúló hordozhatóságot.

1.4. A hordozható szolgáltatások jellegét és feltételeit illetően egyértelmű, hogy a javaslat a fizetett és az ingyenes szolgáltatásokra egyaránt vonatkozik, feltéve, hogy ez utóbbi esetben „azonosítják” az adott tagállamot. Különösen az ingyenes szolgáltatásokból kiindulva úgy véljük, hogy az ilyen szolgáltatások hordozhatóságát akkor kell biztosítani, ha a tagállam „azonosítható”, azaz be lehet azonosítani, és ez a szolgáltatók számára nem jelent többletköltséget.

1.5. A rendelkező résznek kifejezetten tartalmaznia kell, hogy a kínálat bármilyen romlása vagy minőségi hanyatlása, amely hatással van a szolgáltatásra, a műsorválasztékra, a készülékeken való hozzáférhetőségre és a felhasználók számára, a szolgáltatás nemteljesítésének minősül. Ehhez hasonlóan biztosítani kell egy minimális hozzáférési minőséget, amely megfelel legalább a tartózkodás helye szerinti tagállamban a helyi csatornákon keresztül elérhető szokványos vagy referenciaértéknek, azzal a céllal, hogy ne ösztönözzék a garantált „prémium” típusú vagy osztályú hozzáférést a felár alkalmazásával végzett tisztességtelen gyakorlatokat és feltételeket. Mindezt úgy kell garantálni, hogy az ne számíthasson elégségesnek, ha pusztán tájékoztatják a felhasználót arról, hogy milyen színvonalú minőségre számíthat. Ezeket a kötelezettségeket pedig nemcsak a rendelet preambulumbekzdéseiben kellene megjeleníteni, hanem külön be kellene őket súzni a szöveg rendelkező részébe is.

2. Bevezetés

2.1. Az Európai Bizottság 2014. július 15-i szakpolitikai iránymutatásaiban 2. sz. prioritásként jelenik meg „Az összekapcsolt digitalizált egységes piac”, amely alapján elfogadásra került „Az európai digitális egységes piaci stratégia” című közlemény⁽¹⁾. Az EGSZB az említett prioritás mellett foglalt állást⁽²⁾, mivel úgy véli, hogy ez új lendületet adhat a digitális politikának az Európai Unióban.

2.2. Az Európai Bizottság lényegében az „indokolatlan területi alapú tartalomkorlátozás megakadályozását” javasolta azzal a céllal, hogy a fogyasztók és vállalkozások teljes mértékben kihasználhassák az egységes piaci választék és alacsonyabb árak kínálta előnyöket.

2.3. Az ENSZ Kereskedelmi és Fejlesztési Konferenciája (UNCTAD) nemrég elfogadta az ENSZ fogyasztóvédelemmel kapcsolatos iránymutatásainak (DNUPC) frissített változatát, melynek az volt a célja, hogy azokat a technológiai fejlődés fényében naprakésszé tegyék, ideértve az elektronikus kereskedelmet és az úgynevezett „digitális fogyasztást”, mely utóbbinál meg kell erősíteni az online adatvédelmet és azt az elvet, hogy a fogyasztók egyenlő mértékben jogosultak a védelemre.

2.4. A fent említett európai digitális egységes piaci stratégia kialakításakor az Európai Bizottság emellett közleményt fogadott el a szerzői jogi szabályok korszerűsítéséről, az elektronikus kereskedelem szerződési feltételeiről, illetve az online tartalomszolgáltatásról, amelyekről az EGSZB is közzé fogja tenni a véleményét.

2.5. Ebbe a keretbe illeszkedik a „határokon átnyúló hordozhatóságról” szóló rendeletre irányuló javaslat is, amely biztosítani fogja azt a lehetőséget, hogy egy meghatározott uniós tagállamban nyújtott online tartalomszolgáltatás előfizetői e szolgáltatásokat akkor is igénybe vehessék, ha ideiglenesen egy másik tagállamban tartózkodnak. Ennek a hordozhatóságnak a biztosítása egy fontos lépés afelé, hogy szélesebb körű hozzáférést nyújtsanak az audiovizuális tartalmak felhasználói számára, amit az Európai Bizottság is a digitális egységes piaci stratégia kialakítása alapvető céljának tekint.

2.6. Az ilyen szolgáltatásokra előfizető európai polgárok által jelenleg tapasztalt jelenség, mely szerint nehéz vagy lehetetlen hozzáférni az ilyen szolgáltatásokhoz az Unióban a saját országukon kívül, nem technológiai okokkal, hanem mással magyarázható: a jogtulajdonosok engedélyezési gyakorlatából vagy a szolgáltatók kereskedelmi gyakorlatából eredő területi alapú tartalomkorlátozásról van szó. A határokon átnyúló hordozhatóságot az európai fogyasztókat és felhasználókat sújtó magas barangolási díjak is akadályozták, ám ezeknek az Európai Bizottság által elfogadott javaslatnak köszönhetően lassan búcsút inthetünk.

3. A javaslat tartalma

3.1. A rendeletre irányuló javaslat legfőbb célja – ahogy azt az észrevételezésre megküldött szöveg 1. cikke is említi – az online tartalomszolgáltatások határokon átnyúló hordozhatóságának biztosítása a belső piacon. Tehát az uniós felhasználók, akik jogszerűen jutnak hozzá ezekhez a tartalmakhoz a lakóhelyük szerinti országban, e szolgáltatásokat akkor is igénybe vehetik, ha ideiglenesen egy másik tagállamban tartózkodnak.

⁽¹⁾ COM(2015) 192 final.

⁽²⁾ HL C 71., 2016.2.24., 65. o.

3.2. A 2. cikk a szolgáltatás jellegével és a részt vevő szereplőkkel kapcsolatos fogalommeghatározásokat tartalmaz: „előfizető”, „fogyasztó”, „lakóhely szerinti tagállam”, „ideiglenes tartózkodás”, „online tartalomszolgáltatás”, „hordozható”. Az online tartalomszolgáltatással kapcsolatban meghatározza, hogy az lehet audiovizuális médiaszolgáltatás vagy olyan szolgáltatás, amelynek legfőbb jellemzője a művekhez, egyéb védett tartalmakhoz vagy műsorszolgáltató szervezetek közvetítéséhez való hozzáférés biztosítása. Ezeket a szolgáltatásokat lineáris alapon vagy igény szerint, díjfizetés ellenében vagy anélkül is lehet nyújtani a felhasználó számára.

3.3. A javaslat 3. cikke előírja a hordozható szolgáltatást kínáló szolgáltatók számára, hogy az ilyen hordozhatóságot a többi tagállamban is engedélyezniük kell. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a szolgáltató köteles lenne a lakóhely szerinti tagállamban nyújtott minőséget biztosítani a többi tagállamban – kivéve, ha a szolgáltató ezt kifejezetten garantálja –, azonban a szolgáltatás minőségéről köteles tájékoztatni az előfizetőt.

3.4. A 4. cikk értelmében a hordozott szolgáltatás biztosítását az előfizető számára, illetve a szolgáltatáshoz való ilyen előfizetői hozzáférést és a szolgáltatás előfizető általi igénybevételeét úgy kell tekinteni, hogy arra a lakóhely szerinti tagállamban kerül sor, az audiovizuális tartalmakra, a szellemi tulajdonhoz fűződő jogokra vagy a személyes adatok védelmére vonatkozó szabályok alkalmazásában is.

3.5. Az 5. cikk értelmében nem kényszeríthetők ki a határokon átnyúló hordozhatóság biztosításának kötelezettségével ellentétes azon szerződéses rendelkezések, amelyek a jogtulajdonosok és a szolgáltatók, továbbá a szolgáltatók és ügyfelek között létrejött megállapodásokban található. Ugyanakkor a jogtulajdonosok megkövetelhetik, hogy a szolgáltató vegye igénybe a szükséges eszközöket annak ellenőrzésére, hogy a szolgáltatást a rendelettel összhangban nyújtják-e, és ezen eszközöknek ésszerűeknek és arányosnak kell lenniük.

3.6. A 6. cikk előírja, hogy az előfizetők személyes adatainak kezelését az e területre vonatkozó európai előírásokhoz kell igazítani (95/46/EK és 2002/58/EK irányelvek) ⁽³⁾.

3.7. A 7. cikk értelmében a rendeletet nemcsak a rendelet hatálybalépését követően megkötött szerződésekre kell alkalmazni, hanem visszamenőleges hatállyal olyan szerződésekre is, amelyeket a rendelet alkalmazásának időpontja előtt kötöttek, és bármely e napot megelőzően szerzett jogra, amennyiben ezek relevánsak a szolgáltatásnyújtás, a szolgáltatáshoz való hozzáférés vagy a szolgáltatás igénybevétele szempontjából.

3.8. A 8. cikk megállapítja a rendelet alkalmazásának időpontját, amely a kihirdetésének napját követő hatodik hónap.

4. Általános megjegyzések

4.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottságnak a „határokon átnyúló hordozhatóság” kezelésére irányuló kezdeményezését, amely lényegében lehetővé teszi az online audiovizuális tartalomszolgáltatásokra az egyik uniós tagállamban regisztrált felhasználók és fogyasztók számára az e szolgáltatásokhoz való hozzáférést, amennyiben ideiglenesen az Unió másik tagállamában tartózkodnak.

4.2. AZ EGSZB úgy véli, hogy ez az intézkedés az Európai Bizottság stratégiáján belül fontos szereppel bír a digitális egységes piac végrehajtása szempontjából, mivel megszünteti a szolgáltatásnyújtás szabadsága és a vállalkozások közötti szabad verseny előtti akadályokat, továbbá mivel kereskedelmi szempontokat is felvet, megerősítheti a gazdasági, társadalmi és területi kohéziót, és előmozdíthatja a szervezett civil társadalom különböző közösségeinek integrációját.

4.3. Ennek keretében az Európai Bizottság által tavaly december 9-én bemutatott rendeletre irányuló javaslat célja, hogy megszüntesse a határokon átnyúló hordozhatóság előtti akadályokat úgy, hogy a szolgáltatókat ennek biztosítására kötelezi, amennyiben a szolgáltatások jogszerűen nyújthatók és a hazai piacon hordozhatóak.

4.4. A jogi eszköz megválasztását (rendelet) a szabályozandó tevékenység nemzetek feletti jellege, illetve az igazolja, hogy azt az összes tagállamban egyformán és egy időben kell alkalmazni. A javaslat összhangban van az EUMSZ 56. cikkében foglaltakkal, melyek szerint tilos az Unión belüli szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó minden korlátozás a tagállamok olyan állampolgárai tekintetében, akik nem abban a tagállamban letelepedettek, mint a szolgáltatást igénybe vevő személy.

⁽³⁾ HL L 281., 1995.11.23., 31. o. és HL L 201., 2002.7.31., 37. o.

4.5. Az EGSZB egyetért azzal, hogy jogalként a belső piacot (EUMSZ 114. cikk) választották, tekintettel a rendeletjavaslat tárgyát képező szolgáltatás természeténél fogva határokon átnyúló elérhetőségére és jellegére, illetve a más uniós szakpolitikákkal való koherencia szükségességére – különösen a kulturális szempontokat illetően (EUMSZ 167. cikk) –, továbbá a fogyasztók érdekeinek előmozdítására (EUMSZ 169. cikk). Fontos, hogy ezt a javaslatot a magán- és a családi élet tiszteletben tartásához való joggal, a személyes adatok védelméhez fűződő joggal, a véleménynyilvánítás szabadságával és a vállalkozás szabadságával összhangban kell értelmezni.

4.6. A javaslat műsorszolgáltató szervezetek vagy az információs társadalomhoz tartozó szolgáltatók által, lineáris alapon vagy igény szerint, letöltéssel, azonnali adatátvitellel vagy más technikával, nagyvállalatok vagy kkv-k által, díjfizetés (előfizetés) ellenében vagy ingyenesen közvetített tartalmakra vonatkozik; ez utóbbiakra csak akkor, ha a regisztrált felhasználó lakóhely szerinti tagállamát azonosították (például az IP-cím vagy az internetcsatlakozás alapján). A javasolt rendelet nem vonatkozik az olyan, határokon átnyúló ügyletek tárgyát képező termékekre és szolgáltatásokra, amelyeknél a kizárólag audiovizuális tartalmak csupán járulékosak.

4.7. A rendeletre irányuló javaslat célja tehát az európai polgárság digitális környezetéhez kapcsolódó kívánságainak és igényeinek lehető leghatékonyabb kielégítése, mivel ez az intézkedés lehetővé teszi számukra, hogy amikor az Unión belül utaznak, élvezhessék azokat az audiovizuális tartalmakat, amelyekhez hozzáférési joggal rendelkeznek. A javaslat célja az is, hogy összeegyeztesse az audiovizuális tartalmak piacának fejlődését és a – szerzői és szomszédos jogokkal, illetve a kiemelten jelentős események és információk terjesztésének jogával rendelkező – jogtulajdonosok magas szintű védelmének fenntartását.

4.8. Az Európai Bizottság e tekintetben hangsúlyozza azokat az előnyöket, amelyeket a kezdeményezés nyújthat mind a szolgáltatások igénybevevői, mind pedig – hosszú távon – azok kínálói számára. A rendeletre irányuló javaslat preambuluma kiemeli, hogy a határokon átnyúló hordozhatóság nem csak a fogyasztók érdekeit mozdítja elő. Ez ugyanis számos ponton előnyöket nyújthat a létrehozatalhoz, az előadáshoz és a végrehajtáshoz kapcsolódó jogok tulajdonosai, továbbá az audiovizuális tartalmak többszörözésével, a nyilvánossághoz közvetítésével és hozzáférhetővé tételével foglalkozó személyek számára is, mivel nagyobb jogbiztonságot nyújt nekik és több lehetőséget arra, hogy reagáljanak a felhasználók igényeire.

4.9. Mindenesetre a szolgáltatókat és a jogtulajdonosokat illetően az Európai Bizottság – bizonyára az említett ágazatok által a nyilvános konzultáció időszakában említett aggodalmakra válaszul – külön hangsúlyozza jogaikat és tevékenységüket. Ennélfogva kiemeli, hogy a javaslat nem érinti alapjaiban a jogok engedélyezését, sem az üzleti modelleket; hogy – mivel ki nem kényszeríthetővé nyilvánítja mindazokat a szerződéses rendelkezéseket, amelyek ellentétesek a hordozhatóság biztosításának kötelezettségével – nem kötelez az engedélyek újratárgyalására; hogy (a kiemelt audiovizuális tartalmak és sporttartalmak terjesztőire tekintettel) a hordozhatóság nem bővíti a szolgáltatást felhasználók körét, és ekként nem érinti az engedélyek területi kizárólagosságát.

4.10. A javaslat rendelkező részébe – konkrétan az 5. cikk (2) bekezdésébe – bele kell foglalni, hogy azon kívül, hogy az online tartalomszolgáltatás megfelelő nyújtásának ellenőrzésére szolgáló eszközöknek észszerűnek és arányosnak kell lenniük, ezeknek a „hatékony eszközöknek” tiszteletben kell tartaniuk az Európai Unió Alapjogi Chartájában elismert elveket és garantált jogokat is, illetve meg kell felelniük azoknak. Ezeket az elveket és jogokat egyértelműen meg is kell nevezni.

4.11. A határokon átnyúló hordozhatóság útján történő szolgáltatásnyújtás megegyezik a fogyasztó lakóhelye szerinti tagállamban megvalósuló szolgáltatásnyújtással, ami „jogi vélelemnek” minősül a szerzői és szomszédos jogok, a többszörözés, a nyilvánossághoz közvetítés és a hozzáférhetővé tétel, az újrafelhasználás, a tartalomkatalógusok, az említett készülékek, az engedélyezett felhasználók száma és a funkcionalitási tartomány szempontjából. Egyértelművé kell tenni, hogy ennek kapcsán minden esetben tiszteletben kell tartani a technológiai semlegesség elvét. Emellett egyértelművé kell tenni a rendeletre irányuló javaslat alkalmazási körét és fogalom meghatározásait, különösen a személyi hatály meghatározását is. A meghatározásnak feltétlenül világos és azonosítható kritériumokon kell alapulnia, mivel a jogbiztonság és a szabály kiszámíthatósága csak így garantálható.

4.11.1. Mindazonáltal ez a kötelezettség:

— az arányosság meghatározott feltételeinek teljesítésére korlátozódik, illetve attól függ, amikor a szolgáltatók számára aránytalan költséget jelentene. Tehát nem kötelező biztosítani a hordozhatóságot, amennyiben a szolgáltató a szolgáltatásában nem azonosítja az előfizető lakóhelye szerinti tagállamot;

- korlátozza a jogtulajdonosok jogai betartásának kötelezettségét is; és
- mindenekelőtt nem írja elő olyan intézkedések bevezetését, amelyek garantálnák a tartalomszolgáltatások nyújtása során a tartózkodási hely szerinti tagállamban a lakóhely szerinti tagállamban kínált minőséghez hasonló szintű minőséget – kivéve, ha a szolgáltató kifejezetten vállalt erre irányuló kötelezettséget –, bár a minőség nem lehet rosszabb a tartózkodási hely szerinti tagállamban a helyi csatornákon keresztül kínált minőségénél. Úgy véli, hogy a minőségi garancia aránytalan többletköltségekkel járhat a szolgáltatók számára, figyelembe véve a tagállamok között meglévő különbségeket a telekommunikációs infrastruktúrák és kapacitások vonatkozásában.

4.12. Ez utóbbi ponttal kapcsolatban, ha egyszerre áll fenn egy bizonyos minőségi szint garantálására vonatkozó kötelezettség alóli kivétel és az ezt a minőséget felárért garantáló *Premium* szolgáltatások nyújtásának lehetősége, az tisztességtelen gyakorlatok alkalmazására ösztönözheti a szolgáltatókat. A szolgáltatók ugyanis leronthatják az alapszolgáltatás minőségét, és a tartalmat így gyakorlatilag egy alaptermékévé degradálhatják, miközben nyereséget termelnek a magasabb szolgáltatás nyújtásáért fizetendő felár révén. A jogszabály rendelkező részében kifejezetten szerepeltetni kell legalább azt, hogy a kínált minőség semmiképp sem lehet rosszabb a tartózkodási hely szerinti tagállamban a helyi csatornákon keresztül kínált minőségénél.

4.13. Végezetül kiemelendő az Európai Bizottság azon törekvése, hogy a rendeletet visszamenőleges hatállyal alkalmazzák. Ez azt feltételezi, hogy a felek között korábban létrejött megállapodásokban szereplő, a hordozhatósággal ellentétes vagy azt korlátozó rendelkezések és feltételek semmisnek minősülnek. Ezen túlmenően támogatják a felek közötti megállapodásokat a határokon átnyúló hordozhatóság elvének alkalmazása érdekében.

4.14. Az EGSZB új meghatározást javasol a „részen hordozható” szolgáltatás fogalmára, amelyet minőségre érzékeny online szolgáltatásokra kellene alkalmazni azokban az esetekben, amikor a helyi internet gyenge minősége az online tartalomszolgáltatást használhatatlanná teszi az előfizetők számára bizonyos területeken. A kifejezés hasonló alkalmazása szerepel a hatásvizsgálat 8. oldalán ⁽⁴⁾.

Kelt Brüsszelben, 2016. április 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽⁴⁾ SWD(2015) 270 final.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az árutőzsdei kereskedők számára biztosított mentességek tekintetében az 575/2013/EU rendelet módosításáról

[COM(2015) 648 final – 2015/0295 (COD)]

(2016/C 264/12)

Előadó: John WALKER

2016. január 12-én az Európai Tanács, 2016. január 18-án pedig az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 114. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az árutőzsdei kereskedők számára biztosított mentességek tekintetében az 575/2013/EU rendelet módosításáról

[COM(2015) 648 final – 2015/0295 (COD)].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Egységes piac, termelés és fogyasztás” szekció 2016. április 13-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2016. április 27–28-án tartott, 516. plenáris ülésén (az április 27-i ülésnapon) 224 szavazattal 1 ellenében, 5 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB egyetért azzal, hogy szükség van a tőkekövetelményekről szóló 575/2013/EU rendelet módosítására, és helyesli a javasolt módosításokat.

1.2. Várakozással tekint az elé, hogy kellő időben véleményét fejezhesse ki a felülvizsgált rendeletről.

2. Bevezető

2.1. A rendeletjavaslat preambulumból átvett alábbi pontok tömören összefoglalják a követelményt.

2.2. Az 575/2013/EU rendelet mentesíti a nagykockázat-vállalásra, illetve a szavatolótőke-követelményekre vonatkozó rendelkezések alól azokat a befektetési vállalkozásokat, amelyek fő üzleti tevékenysége kizárólag a 2004/39/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv I. melléklete C. szakaszának 5., 6., 7., 9. és 10. pontjában meghatározott pénzügyi instrumentumokhoz kapcsolódó befektetési szolgáltatásokból és tevékenységekből áll, és amelyekre 2006. december 31-én a 93/22/EGK tanácsi irányelvet nem kellett alkalmazni (a továbbiakban: árutőzsdei kereskedők). Ezek a mentességek 2017. december 31-ig alkalmazandók.

2.3. Az 575/2013/EU rendelet egyúttal azt is előírja, hogy az Európai Bizottság 2015. december 31-ig tegyen jelentést az árutőzsdei kereskedők prudenciális felügyelete céljára megfelelő rendszerről. A rendelet továbbá előírja, hogy az Európai Bizottság ugyanezen időpontig készítsen jelentést az általában vett befektetési vállalkozások prudenciális felügyelete céljára megfelelő rendszerről. Adott esetben e jelentéseket jogalkotási javaslatok követhetik.

2.4. A befektetési vállalkozásokra, köztük az árutőzsdei kereskedőkre vonatkozó tőkekövetelmények felülvizsgálata (a továbbiakban: „a befektetési vállalkozásokra vonatkozó felülvizsgálat”) folyamatban van. A felülvizsgálat és az annak fényében esetlegesen szükségessé váló új jogi aktusok elfogadása csak 2017. december 31-ét követően zárul le.

2.5. A jelenlegi rendszer értelmében 2017. december 31. után az árutőzsdei kereskedők a nagykockázat-vállalásra és a szavatolóőke-követelményekre vonatkozó rendelkezések hatálya alá kerülnek. Ennek következtében jelentősen több szavatoló tőkével kell majd rendelkezniük a további működéshez, és ezáltal megnövekedhetnek a tevékenységeikkel kapcsolatos költségek.

2.6. A nagykockázat-vállalásra vonatkozó követelmények és a szavatolóőke-követelmények árutőzsdei kereskedők általi alkalmazását megkövetelő helyzet nem alakulhat ki lejáró mentességek eredményeként. Az erre vonatkozó döntést alapos indokok és a befektetési vállalkozásokra vonatkozó felülvizsgálat következtetései alapján kell meghozni, és azt jogi aktusban világosan ki kell fejezni.

2.7. Következésképpen új határidőt kell megállapítani a mentességek alkalmazásának lejáratára. Az 575/2013/EU rendeletet ezért ennek megfelelően módosítani kell.

3. Az EGSZB álláspontja

3.1. Az EGSZB elfogadja, hogy a fenti 2.7. pontnak megfelelően a rendelet csupán a határidőt kívánja 2017. december 31-ről 2020. december 31-re módosítani.

3.2. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy az Európai Bizottság nem volt képes teljesíteni a saját maga által kitűzött és a fenti 2.4. pontban hivatkozott határidőket. Ugy véli azonban, hogy a prudenciális követelményeket részletes elemzés és felülvizsgálat alapján kell meghatározni. Az árutőzsdei kereskedők számára jelenleg rendelkezésre álló mentességeket nem szabad megszüntetni pusztán azért, mert egy önkényesen megszabott határidő nem teljesült.

Kelt Brüsszelben, 2016. április 27-én

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi irányelvre a 2011/16/EU irányelvnek az adózás területére vonatkozó kötelező automatikus információcsere tekintetében történő módosításáról

[COM(2016) 25 final – 2016/0010 (CNS)]

és

Javaslat tanácsi irányelvre a belső piac működését közvetlenül érintő adókikerülési gyakorlatok elleni szabályok megállapításáról

[COM(2016) 26 final – 2016/0011 (CNS)]

(2016/C 264/13)

Előadó: Petru Sorin DANDEA

Társelőadó: Roger BARKER

2016. február 9-i és 10-i ülésén a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 113. és 115. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat tanácsi irányelvre a 2011/16/EU irányelvnek az adózás területére vonatkozó kötelező automatikus információcsere tekintetében történő módosításáról

[COM(2016) 25 final – 2016/010 (CNS)]

és

Javaslat tanácsi irányelvre a belső piac működését közvetlenül érintő adókikerülési gyakorlatok elleni szabályok megállapításáról

[COM(2016) 26 final – 2016/011 (CNS)].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Gazdasági és monetáris unió, gazdasági és társadalmi kohézió” szekció 2016. április 14-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2016. április 27–28-án tartott, 516. plenáris ülésén (az április 28-i ülésnapon) 126 szavazattal, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság kezdeményezését, amely azt javasolja, hogy az OECD adóalap-erózióval és nyereségátcsoportosítással kapcsolatos projektjében foglalt szabványokat a tagállamok szintjén egységes módon alkalmazzák. A kezdeményezés az egyes multinacionális vállalatok által gyakorolt és a tagállamok adóalapját becslések szerint évente 50–70 milliárd euróval csökkentő agresszív adótervezés jelensége elleni küzdelem jegyében indult.

1.2. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy most, amikor lassan kezdünk kilábalni a válságból, de a helyzet még instabil, az európai vállalatok versenyképességének, az EU mint befektetési helyszín vonzerejének és a nemzetközi adórendszer következetességének biztosítása érdekében az intézkedéseknek összhangban kellene lenniük azzal, amiről az OECD szintjén ténylegesen megállapodtunk, és amit a többi nemzetközi partner is végrehajt.

1.3. Az EGSZB ebben a kérdésben azt tartja fontosnak, hogy valóban egyenlő versenyfeltételekre és egységes rendszerre törekedjünk, melyet minden tagállamban azonos módon alkalmaznak. Fontos, hogy korlátozzuk a szétaprózódás kockázatát, mivel az csökkentheti a javasolt intézkedések hatékonyságát.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy az adókikerülés elleni fellépésről szóló irányelv alkalmazási köréből nem kellene kizárni a pénzügyi szektor vállalatait. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy fokozzák az olyan szervezetek keretében folytatott nemzetközi tárgyalásokat, mint az OECD vagy a G20, hogy ezúton garantálják az EU és az OECD szintjén az egységes alkalmazást, illetve vizsgálják meg, hogy a javasolt szabályok alkalmazhatóak-e a pénzügyi társaságokra is, és ha igen, miként.

1.5. Az EGSZB támogatja a javaslatot és ajánlja, hogy a tagállamok csak akkor fogadjanak el szakaszos fizetést, ha az áthelyezés nem kizárólag azzal a céllal történt, hogy csökkentsék az érintett vállalat adóterheit.

1.6. Az EGSZB azt javasolja, hogy az átállási záradék („switch-over”) közvetlenül alkalmazandó legyen minden olyan adózóra, amely adóparadicsomként elismert adó joghatóságokban termelt jövedelmet.

1.7. Az EGSZB támogatja az irányelvjavaslatban szereplő, az ellenőrzött külföldi társaságokra vonatkozó szabályokat.

1.8. Mivel az agresszív adótervezési gyakorlatokat alapvetően nagy multinacionális vállalatok alkalmazzák, az EGSZB úgy véli, hogy a kkv-kat ki kellene zárni az adókikerülés elleni küzdelemről és a közigazgatási együttműködésről szóló irányelv hatálya alól.

1.9. Tekintettel a civil szervezetek által hangoztatott kérésekre, amelyek nagyobb átláthatóságot igényelnek a multinacionális vállalatok adóztatása kapcsán, az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság az adóügyi együttműködésről szóló irányelv intézkedéseit egészítse ki azzal, hogy a tagállamok kötelesek nyilvánosságra hozni az automatikus információcsere tárgyát képező, a pénzügyi eredményekről szóló jelentéseket.

1.10. Az EGSZB arra ösztönzi az Európai Bizottságot, hogy végezze el a jó adóügyi kormányzás szabályainak tiszteletben tartását elutasító államok, illetve közigazgatási területek listájának felállításával kapcsolatos munkát. Úgy véli, hogy ezt a listát ki kellene egészíteni az ilyen területeken működő vállalatokra alkalmazandó szankciókkal.

1.11. Az EGSZB azt ajánlja az Európai Bizottságnak és a tagállamoknak, hogy rövidebb határidőt határozzanak meg azoknak a szabályoknak az alkalmazására, amelyek célja, hogy az OECD adóalap-erőzítővel és nyereségátcsoportosítással kapcsolatos munkája keretében folytatott tárgyalások során tett vállalásokat az EU-ban mindenhol egységesen teljesítsék.

1.12. Tekintettel az európai beruházási környezetre gyakorolt potenciális hatásra, az EGSZB üdvözölte volna, ha hatásvizsgálatot javasolnak az irányelvtervezetben, amint lényegi változtatásokat tartalmazó javaslatok esetében az bevett szokás.

2. Az Európai Bizottság javaslata

2.1. 2016 januárjában az Európai Bizottság ismertette az adókikerülés elleni intézkedéscsomagot, amely a vállalatok igazságosabb, átláthatóbb és hatékonyabb adózására vonatkozó program részét képezi ⁽¹⁾.

2.2. Az intézkedéscsomag az alábbiakat foglalja magában: egy bevezető közleményt ⁽²⁾, amely az agresszív adótervezés elleni küzdelem politikai, gazdasági és nemzetközi háttérét részletezi; valamint az alábbi főbb eszközöket: javaslat az adókikerülés elleni küzdelemről szóló irányelvre ⁽³⁾, javaslat a közigazgatási együttműködésről szóló irányelvet módosító irányelvre ⁽⁴⁾, európai bizottsági ajánlás az adóegyezményekről ⁽⁵⁾, valamint közlemény az EU-nak az adóügyi kormányzás terén harmadik országokkal folytatott együttműködéssel kapcsolatos külügyi stratégiájáról ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/anti_tax_avoidance/timeline_without_logo.png.

⁽²⁾ COM(2016) 23 final.

⁽³⁾ COM(2016) 26 final.

⁽⁴⁾ COM(2016) 25 final.

⁽⁵⁾ C(2016) 271 final.

⁽⁶⁾ COM(2016) 24 final.

2.3. A bevezető közlemény az adókikerülés elleni intézkedéscsomag politikai, gazdasági és nemzetközi hátterét ismerteti. A csomag olyan intézkedéseket tartalmaz, amelyek célja az OECD adóalap-erózióval és nyereségátcsoportosítással kapcsolatos cselekvési terve egyes dimenzióinak átültetése, valamint néhány további új intézkedést is magában foglal az EU és a tagállamok szintjén.

2.4. Az adókikerülés elleni irányelvjavaslat szabályokat állapít meg a belső piac működését közvetlenül érintő adókikerülési gyakorlatok elleni küzdelem jegyében. Ezek a szabályok a kamatok levonhatóságára, a tőke kivonás megadóztatására, az átállási záradékra („switch-over”) vonatkoznak, illetve tartalmazzák a visszaélés elleni általános szabályt, az ellenőrzött külföldi társaságokra vonatkozó szabályokat és a hibrid struktúrák kezelésére vonatkozó keretet.

2.5. A közigazgatási együttműködésről szóló irányelvet módosító irányelvre vonatkozó javaslat olyan intézkedéseket tartalmaz, amelyek célja az OECD adóalap-erózióval és nyereségátcsoportosítással kapcsolatos cselekvési terve 13. fellépésének⁽⁷⁾ végrehajtása a tagállamokban. Ezek az intézkedések a tagállami adóügyi hatóságok közötti automatikus információcsere-mechanizmus javítását célozzák, ideértve a multinacionális vállalatok év végi eredményeivel kapcsolatos információk részletezését.

2.6. Az adókikerülés elleni küzdelmet célzó intézkedéscsomag részét képező európai bizottsági ajánlásnak az a célja, hogy megerősítse a tagállamok által aláírt adóegyezmények intézkedéseit, ezáltal lépve fel az agresszív adótervezési gyakorlatok ellen.

2.7. A külügyi stratégiáról szóló európai bizottsági közlemény szigorúbb és koherensebb keretet határoz meg a harmadik országokkal a jó adóügyi kormányzás terén fenntartott kapcsolatok számára.

3. Általános észrevételek és konkrét megjegyzések

3.1. Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy most, amikor lassan kezdünk kilábalni a válságból, de a helyzet még instabil, az európai vállalatok versenyképességének, az EU mint befektetési helyszín vonzerejének és a nemzetközi adórendszer következetességének biztosítása érdekében az intézkedéseknek összhangban kellene lenniük azzal, amiről az OECD szintjén ténylegesen megállapodtunk, és amit a többi nemzetközi partner is végrehajt.

Az adókikerülés elleni küzdelemről szóló irányelv

3.2. Az EGSZB ebben a kérdésben azt tartja fontosnak, hogy valóban egyenlő versenyfeltételekre és egységes rendszerre törekedjünk, melyet minden tagállamban azonos módon alkalmaznak. Fontos, hogy korlátozzuk a szétaprózódás kockázatát, mivel az csökkentheti a javasolt intézkedések hatékonyságát.

3.3. Az irányelvjavaslat az OECD adóalap-erózióval és nyereségátcsoportosítással kapcsolatos, az agresszív adótervezés elleni világszintű küzdelmet célzó cselekvési tervében⁽⁸⁾ meghatározott szabályok egységes alkalmazására szólít fel minden tagállamban. Amint azt az EGSZB korábbi véleményeiben⁽⁹⁾ már kiemelte, üdvözli az Európai Bizottság kezdeményezését, és támogatja az általa kifejtett erőfeszítést, amelyek célja az egyes multinacionális vállalatok által gyakorolt és becslések szerint a tagállamok adóalapját évi 50–70 milliárd euróval csökkentő agresszív adótervezés elleni küzdelem.

3.4. Az EGSZB helyesli a vállalati szektorban a kamatok levonhatóságának korlátozására javasolt szabályokat. Fontos azonban, hogy az uniós szabályok összhangban legyenek az OECD szabályaival, valamint azoknak az Egyesült Államokban és más fontos gazdaságokban való alkalmazásával. Egy nemzetközi szinten összehangolt megközelítés hozzájárulna az egyes multinacionális vállalatok által alkalmazott agresszív adótervezési gyakorlatok meggátolásához. Ezek a vállalatok mesterségesen magas kamatokat fizetnek az alacsony adót kivéve adójogrendszerekben adóügyi illetőséggel rendelkező leányvállalataiknak. Az EGSZB felkéri az Európai Bizottságot és a tagállamokat, hogy fokozzák az olyan szervezetek keretében folytatott nemzetközi tárgyalásokat, mint az OECD vagy a G20, hogy ezúton garantálják az EU és az OECD szintjén az egységes alkalmazást, illetve vizsgálják meg, hogy a javasolt szabályok alkalmazhatóak-e a pénzügyi társaságokra is.

⁽⁷⁾ <http://www.oecd.org/tax/transfer-pricing-documentation-and-country-by-country-reporting-action-13-2015-final-report-9789264241480-en.htm>

⁽⁸⁾ <http://www.oecd.org/ctp/beps-actions.htm>

⁽⁹⁾ Lásd az EGSZB „Cselekvési terv az adócsalás és az adókikerülés elleni küzdelem megerősítésére” című véleményét (HL C 198., 2013.7.10., 34. o.).

3.5. A tőke kivonási adóról szóló szabályok kapcsán az EGSZB támogatja a javaslatot és ajánlja, hogy a tagállamok csak akkor fogadjanak el szakaszos fizetést, ha az áthelyezés nem kizárólag a céllal történt, hogy csökkentsék az érintett vállalat adóterheit.

3.6. Az EGSZB azt javasolja, hogy az átállási záradék („switch-over”) közvetlenül alkalmazandó legyen minden olyan adózóra, amely adóparadicsomként elismert adójoghatóságokban termelt jövedelmet.

3.7. Az EGSZB támogatja az irányelvjavaslatban szereplő, az ellenőrzött külföldi társaságokra vonatkozó szabályokat.

3.8. Tekintettel arra, hogy az agresszív adótervezés megkárosítja a tagállamok adóalapját, az EGSZB azt ajánlja, hogy az Európai Bizottság és a tagállamok mielőbb tűzzenek ki egy határidőt az irányelv rendelkezéseinek végrehajtására, kapcsolódva az OECD és a G20 keretében megkötött megállapodásokban előírt, az adóalap-erőzítővel és nyereségát-csoportosítással kapcsolatos projekt keretében tett kötelezettségvállalásokhoz. Az EGSZB túl hosszúnak tartja az irányelvjavaslatban meghatározott hároméves időszakot.

3.9. Tekintettel az európai beruházási környezetre gyakorolt potenciális hatásra, az EGSZB üdvözölte volna, ha hatásvizsgálatot javasolnak az irányelvtervezetben, amint lényegi változtatásokat tartalmazó javaslatok esetében az bevett szokás.

A közigazgatási együttműködésről szóló irányelvet módosító irányelv

3.10. Az adócsalás és az adókijátszás következményeinek súlyosságára való tekintettel az EGSZB egyetért a közigazgatási együttműködésről szóló irányelvet módosító irányelvre vonatkozó javaslatban rögzített szabályokkal. A társaságok pénzügyi eredményeiről szóló jelentések a tagállami adóhatóságok közötti automatikus információcsere tárgyát képező információk közé tartoznak; ez fokozza ennek az adócsalás, adókijátszás és agresszív adótervezés elleni küzdelmet célzó eszköznek a hatékonyságát.

3.11. Az EGSZB úgy véli, hogy az irányelvjavaslatban említett jelentéseknek kizárólag a javaslat által megcélzott nagy multinacionális vállalatokra kellene vonatkozniuk, a kkv-kra pedig nem, hiszen számukra aránytalanul nagy terhet jelentenének a költségek terén. A kívánttal ellentétes hatást válthat ki és diszkriminatív lehet az, ha ezt a kötelezettséget csak olyan multinacionális vállalatok számára írjuk elő, amelyek éves összevont bevétele meghalad egy bizonyos összeget.

3.12. Az irányelvjavaslatban foglalt módosítások célja annak elősegítése, hogy a tagállamok körében egységesen ültessék át az OECD adóalap-erőzítővel és nyereségát-csoportosítással kapcsolatos cselekvési tervében meghatározott 13. fellépést. Az EGSZB egyetért az Európai Bizottság álláspontjával, amely szerint az agresszív adótervezés ellen csak globális szinten lehet küzdeni.

3.13. Tekintettel a civil szervezetek által többször is hangoztatott kérésekre, amelyek nagyobb átláthatóságot igényelnek a multinacionális vállalatok adóztatása kapcsán, az EGSZB azt javasolja, hogy az Európai Bizottság az irányelv intézkedéseit egészítse ki azzal, hogy a tagállamok kötelesek nyilvánosságra hozni az automatikus információcsere tárgyát képező jelentésekben szereplő adatokat.

Az Európai Bizottság ajánlása az adóegyezményekkel való visszaélésekről

3.14. Az európai bizottsági ajánlás célja az OECD adóalap-erőzítővel és nyereségát-csoportosítással foglalkozó cselekvési tervében foglalt 6. és 7. fellépés átültetése. Ezek a fellépések javaslatokat tartalmaznak a modellegyezmény módosítására annak érdekében, hogy csökkentsék a multinacionális társaságok általi visszaélések kockázatát.

3.15. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság által az ajánlásban a visszaélések ellen javasolt két záradékot. Ha azokat beépítik a tagállamok által más tagállamokkal és harmadik országokkal aláírt szerződésekbe, az lehetővé teszi, hogy jelentős mértékben csökkentsék annak lehetőségét, hogy a multinacionális vállalatok által termelt jövedelem az egyezmények eltéréseinek kihasználásával elkerülje az adózást.

Közlemény az eredményes adóztatás külügyi stratégiájáról

3.16. Az európai bizottsági közlemény meghatározza az EU külügyi stratégiáját a vállalatok hatékony adózásának biztosítására, szem előtt tartva az adókikerülést és az agresszív adótervezés világszintű dimenzióját. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság által alkalmazott megközelítést.

3.17. Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy az adóügyi átláthatósággal kapcsolatos kérdésekben hangolják össze a tagállamok harmadik országokkal szemben alkalmazott megközelítéseit. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság álláspontját, mivel a jó adóügyi kormányzás szabványainak harmadik országokkal szembeni szórványos alkalmazása nem járt meggyőző eredményekkel az agresszív adótervezés elleni küzdelem terén.

3.18. A világszintű adóügyi környezet gyors fejleményeire való tekintettel naprakésszé kell tenni a jó adóügyi kormányzással kapcsolatos uniós kritériumokat. Az Európai Bizottság ennek kapcsán egy sor új kritériumot javasol a közleményhez csatolt I. mellékletben. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság kezdeményezését, és arra biztatja a Tanácsot, hogy fogadja el ezeket az új kritériumokat.

3.19. Az EGSZB támogatta azt az elképzelést, hogy állítsák össze a jó adóügyi kormányzás szabványainak alkalmazását elutasító joghatóságok európai jegyzékét⁽¹⁰⁾. Jelenleg a tagállamok zöme saját lista- és szankciórendszert alkalmaz az ilyen joghatóságokkal folytatott pénzügyi tranzakciók kapcsán. Az EGSZB úgy véli, hogy az adókikerülés és az agresszív adótervezés elleni küzdelemben sokkal hatékonyabb eszköz lenne egy olyan uniós jegyzék, amely pontos kritériumokat határoz meg az renitens joghatóságok azonosítására, és az összes tagállam által egységesen alkalmazandó szankciókat tartalmaz. Ennek megfelelően az EGSZB egyetért az Európai Bizottság által a stratégiában ismertetett intézkedésekkel.

Kelt Brüsszelben, 2016. április 28-án

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹⁰⁾ Lásd az EGSZB véleményét az adózási átláthatóságról szóló csomagról (HL C 332., 2015.10.8., 64. o.).

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az anyagkörforgás megvalósítása – a körforgásos gazdaságra vonatkozó uniós cselekvési terv

[COM(2015) 614 final],

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló 94/62/EK irányelv módosításáról

[COM(2015) 596 final – 2015/0276 (COD)],

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a hulladékokról szóló 2008/98/EK irányelv módosításáról

[COM(2015) 595 final – 2015/0275 (COD)],

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a hulladéklerakókról szóló 1999/31/EK irányelv módosításáról

[COM(2015) 594 final – 2015/0274 (COD)],

valamint

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az elhasznált járművekről szóló 2000/53/EK irányelv, az elemekről és akkumulátorokról, valamint a hulladékelemekről és -akkumulátorokról szóló 2006/66/EK irányelv, valamint az elektromos és elektronikus berendezések hulladékairól szóló 2012/19/EU irányelv módosításáról

[COM(2015) 593 final – 2015/0272 (COD)]

(2016/C 264/14)

Előadó: Cillian LOHAN

2015. december 2-án az Európai Bizottság, 2015. december 14-én az Európai Parlament, illetve 2015. december 15-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 192. cikkének (1) bekezdése, 114. cikkének (1) bekezdése és 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az anyagkörforgás megvalósítása – a körforgásos gazdaságra vonatkozó uniós cselekvési terv – [COM(2015) 614 final],

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló 94/62/EK irányelv módosításáról – [COM(2015) 596 final – 2015/0276 (COD)],

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a hulladékokról szóló 2008/98/EK irányelv módosításáról – [COM(2015) 595 final – 2015/0275 (COD)],

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre a hulladéklerakókról szóló 1999/31/EK irányelv módosításáról – [COM(2015) 594 final – 2015/0274 (COD)],

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az elhasznált járművekről szóló 2000/53/EK irányelv, az elemekről és akkumulátorokról, valamint a hulladékelemekről és -akkumulátorokról szóló 2006/66/EK irányelv, valamint az elektromos és elektronikus berendezések hulladékairól szóló 2012/19/EU irányelv módosításáról – [COM(2015) 593 final – 2015/0272 (COD)].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció 2016. április 12-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. április 27–28-án tartott, 516. plenáris ülésén (az április 27-i ülésnapon) 192 szavazattal 4 ellenében, 12 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB reméli, hogy az Európai Bizottságnak a körforgásos gazdaságra történő átállás felgyorsítására irányuló törekvései az első lépést jelentik a magatartás és a gyakorlatok terén történő paradigmaváltás megvalósítása felé. Emlékeztet arra, hogy ellenezte a körforgásos gazdaságra vonatkozó előző, 2014-ben közzétett csomag visszavonását.

1.2. Az EGSZB üdvözli továbbá, hogy az Európai Bizottság figyelembe vette a 2014-es csomag kapcsán tett néhány javaslatát (például azzal, hogy a hangsúlyt a termékek életciklusának a gyártást megelőző szakaszára helyezi). Lehetne azonban a csomagot ambiciózusabbá is tenni. A 2014-es csomagban szereplő célok nagyobb gazdasági és környezeti előnyökkel jártak⁽¹⁾. Az EGSZB a hulladékkezelésről szóló 2014-es csomagban kitűzött célok visszaállítását ajánlja, biztosítva ugyanakkor, hogy azokat költséghatékonyan lehessen teljesíteni. Összességében úgy tűnik, hogy a 18 hónapos várakozási időt nem indokolja az új csomagnak a korábbi csomaghoz képest módosult tárgyköre vagy törekvései.

1.3. A körforgásos gazdaságra vonatkozó politikáknak biztosítaniuk kellene, hogy a körök tartósak, kisméretűek, helyiek és tiszták legyenek. Egyes ipari tevékenységek esetében a körforgási láncok általában nagy méretűek.

1.4. Az Európai Bizottság javaslatai nem foglalkoznak kellő mértékben a körforgásos gazdaságra való átállás szociális és foglalkoztatási előnyeivel és kockázataival⁽²⁾. Nem javasol semmit a munkaerő oktatás és képzés révén történő, szükséges alkalmazkodásra vonatkozóan. Meg kell nevezni a legkiszolgáltatottabb ágazatokat és munkavállalókat annak érdekében, hogy létre lehessen hozni a támogató struktúrák teljes arzenálját.

1.5. Az EGSZB üdvözli, hogy kötelező jelentéstételt vezettek be a hulladékcsökkenési célkitűzések elérését ösztönző megfelelő gazdasági eszközök használatáról, de ezt tágabb kontextusban kellene alkalmazni. Az átállást vezető gazdasági eszközöket határozottabban és szisztematikusabban kellene használni.

1.6. Az EGSZB szívesen feltárná, hogy létre lehetne-e hozni egy olyan, a körforgásos gazdaságot szolgáló nyílt európai platformot, ahol találkozhatnának az erőforrás-hatékonysággal foglalkozó állami, részben állami vagy magánszektorbeli érdekeltek és a civil társadalom. A platformnak az EGSZB adhatna otthont, lehetőséget kínálva a bevált gyakorlatokról való tájékoztatásra és azok cseréjére.

1.7. Az oktatás – valamennyi formában és szinten – a körforgásos gazdaságra való átállás alapvető részét fogja képezni. Ehhez meg kell határozni mind az azonnali változáshoz elengedhetetlen munkavállalók képzési szükségleteit, mind pedig a jövő nemzedékek oktatásával kapcsolatos hosszabb távú intézkedéseket.

1.8. A körforgásos gazdaságra történő átállásnak az üzleti szféra számára eredményesnek kell lennie. A NAT/652. sz. vélemény⁽³⁾ intézkedéseket sorolt fel a kkv-k támogatására. A finanszírozáshoz való hozzáférés problémát jelenthet azon kkv-k és vállalkozók számára, akik ki akarják használni a körforgásos gazdaság nyújtotta lehetőségeket.

⁽¹⁾ SWD(2015) 259 final.

⁽²⁾ HL C 230., 2015.7.14., 99. o.

⁽³⁾ HL C 230., 2015.7.14., 99. o., különös tekintettel az 5. pontra.

1.9. A környezetbarát tervezésről szóló irányelv tervezett felülvizsgálata során a termékek teljes életciklusát figyelembe kell venni, kiterve többek közt a következőkre: tartósság, javíthatóság, alkatrészek elérhetősége/megfizethetősége, a gyártók általi feltétlen információszolgáltatás a javításról és a szervizről. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a környezetbarát tervezési elveket minden feldolgozóipari ágazatban alkalmazni kell. Ez elősegítené a használatból kivont termékek nyersanyagainak és összetevőinek gazdaságos, technikailag megvalósítható visszanyerését. Ennek hangsúlyozására gyakran az elektronikai cikkek, főként a mobiltelefonok példáját hozzák fel.

1.10. A termékek címkéjén több információt kell feltüntetni, köztük az adott termék várható élettartamát is. Nem elég csupán azt vizsgálni, hogy szó lehet-e tervezett elavulásról. Az EGSZB megismétli a politikai döntéshozókhöz intézett azon kérését, hogy teljesen tiltsák be azokat a termékeket, amelyek esetében a meghibásodás be van tervezve annak érdekében, hogy előidézze a készülék élettartamának végét ⁽⁴⁾.

1.11. A magatartásbeli változást leginkább egyértelmű árjelzésekkel lehet elérni, azaz úgy, ha a fogyasztók számára kényelmet és versenyképes árakat kínálnak. A körforgásos jelleg elveinek megfelelő termékeket vagy szolgáltatásokat az ár tekintetében, az erőforrások rendelkezésre állása/szűkössége vagy a termék tervezésének módja alapján egyértelműen meg kell különböztetni. Ezt eleinte kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerek és/vagy környezetvédelmi adók révén lehet elérni. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy minden új intézkedés életképességét meg kell vizsgálni.

1.12. Az EGSZB üdvözli, hogy minimumkövetelményeket vezetnek be a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerekre vonatkozóan, ugyanakkor még jobban tisztázni kell a különféle értékláncbeli érdekelttek szerepeit és felelősségi köreit. A kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerek bevezetését kötelezővé kellene tenni a tagállamok számára.

1.13. Ki kell dolgozni azokat a támogatási mechanizmusokat, amelyek lehetővé teszik a szegényebbek számára, hogy hozzáférhessenek a jobb minőségű (és magasabb belépési költségű) árukhoz és szolgáltatásokhoz. Ez történhet államilag támogatott hitelezési rendszer vagy a gyártó által támogatott finanszírozási rendszer formájában, amelynek kamatlába alacsony, és kizárólag bizonyos minimális élettartammal rendelkező, továbbá a körforgásos jelleg valamennyi elemét tartalmazó termékekre vonatkozik.

1.14. Eredményesnek bizonyultak egyes konkrét szakpolitikai eszközök, mint például a betétdíjas rendszer és az integrált igazgatási rendszerek, amelyeket a csomag részeként ösztönözni kell. Az újrahasznosított termékekre, valamint az újrahasználati és javítási tevékenységekre vonatkozó csökkentett héa-kulcs vagy héa-mentesség ösztönzést jelenthet a vállalkozók számára, hogy aktívak legyenek ezen a területen, a fogyasztóknak pedig versenyképes árú termékeket biztosít, ami hozzájárul a magatartásbeli változások széles körben történő elterjedéséhez. A támogatásokat át kellene irányítani a másodlagos nyersanyagok használatának, valamint a környezetbarát tervezési elvek minden feldolgozóipari ágazatban való alkalmazásának ösztönzésére.

1.15. A kormányoknak és intézményeknek élen kell járniuk abban, hogy a hatáskörükbe tartozó valamennyi termék- és szolgáltatásbeszerzés esetén a zöld közbeszerzést alkalmazzák. Alapesetben a legkörnyezetbarátabb opciót kell választani, bármely más opció választását meg kell indokolni.

1.16. A hulladékáramok elkülönített gyűjtése elengedhetetlen a körforgás biztosításához. Örömmel fogadjuk, hogy a biohulladék azonnali elkülönített gyűjtését is kötelező érvénnyel előírják. Az irányelvben szereplő követelményt szigorítani kell úgy, hogy minden elkülönített gyűjtés kötelező legyen, kivéve, ha ez alól valamilyen gyakorlati akadály miatt egyedi felmentést adnak.

1.17. Az élelmiszer-hulladék csökkentése csak úgy érhető el, ha részcélokot határozunk meg a 2. fenntartható fejlesztési cél elérésében. A mellékletben ki kellene dolgozni egy az élelmiszer-vesztés és -pazarlás mennyiségét meghatározó mechanizmust, konkrét határidővel, a már elvégzett munkára alapozva ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ HL C 67., 2014.3.6., 23. o.

⁽⁵⁾ Lásd például a 7. keretprogram EU FUSIONS projektjét: <http://www.eu-fusions.org/index.php>

1.18. A körforgásos gazdaság koncepciói nem bontakozhatnak ki egymástól elszigetelten. Szükség van egy olyan felügyelő szervre, mint például az Erőforrás-hatékonysági Platform, amelynek feladata annak biztosítása, hogy az Európai Bizottság által kiadott egyéb ágazati stratégiák összhangban legyenek a körforgásos gazdaság elveivel.

1.19. Az európai szemeszter folyamatát az országspecifikus ajánlások révén fel lehet használni a tagállami szintű végrehajtás biztosítására, valamint annak garantálására, hogy a körforgásos gazdasági modellre történő átállást prioritásként kezeljék.

2. Bevezetés

2.1. Az Európai Bizottság 2015. december 2-án közzétett egy felülvizsgált csomagot a körforgásos gazdaság témájában. A javaslatok tartalmazzak egy nem jogalkotási részt, s ezen belül egy közleményt *Az anyagkörforgás megvalósítása – a körforgásos gazdaságra vonatkozó uniós cselekvési terv* címmel, a másik rész pedig módosításokat javasol a hulladékkezelésről és -újrahasznosításról szóló hatályos európai jogszabályokban.

2.2. Az új javaslatok a José Manuel Barroso vezette Európai Bizottság által kiadott előző csomagot váltják fel, amelyet 2014 júliusában az Európa 2020 stratégia *Erőforrás-hatékony Európa* elnevezésű kiemelt kezdeményezése keretében tettek közzé. Az új csomag sok szempontból jobb, különösen a tekintetben, hogy átfogóbb jellegű, és a termékek életciklusának valamennyi szakaszára kiterjed, de vannak olyan területek, amelyeken az ambíciókat csökkentették. Fennáll a veszélye, hogy a csomag az újrahasznosításra koncentrál, ahelyett hogy a körforgáson alapuló gazdasági modell megvalósításának igényéhez illő szakpolitikai eszközöket vezetne be. A magas újrahasznosítási ráta még nem jelent nagyobb mértékben a körforgásra alapuló gazdaságot. Összességében úgy tűnik, hogy a 18 hónapos várakozási időt nem indokolja az új csomagnak a korábbi csomaghoz képest módosult tárgyköre vagy törekvései.

3. Általános megjegyzések

3.1. A lineáris, kitermelés-átalakítás-használat-eldobás alapú gazdaságról a körforgásos gazdaságra történő átállás, amelyben a hulladékot erőforrássá lehet átalakítani, kritikus fontosságú kihívást jelent Európa számára. Ez az átállás a gazdaságot fenntarthatóbbá teszi, és a jobb erőforrás-gazdálkodás, korlátozott kitermelés és szennyezés révén csökkenti annak környezeti lábnyomát; lehetővé teszi a vállalkozások számára, hogy a nyersanyagokkal való jobb gazdálkodásnak köszönhetően versenyelőnyre tegyenek szert, ugyanakkor csökkenti a gazdaságnak az importált – adott esetben döntő fontosságú és ritka – nyersanyagoktól való függését; új gazdasági lehetőségeket és új piacokat teremt Európán belül és kívül, valamint új helyi munkahelyek létrehozását eredményezi.

3.2. Üdvözöljük, hogy az Európai Bizottság elismeri, hogy át kell állnunk a körforgásos gazdaságra. Ahhoz, hogy a számos gazdasági és társadalmi előnyt teljes mértékben ki tudjuk aknázni, rendszerszintű változást kell elérnünk. A körforgásos gazdaságot elősegíteni hivatott intézkedéseknek biztosítaniuk kell, hogy a körök tartósak, kisméretűek, helyiek és tiszták legyenek. A körök mérete azonban változó lehet. A körforgásos gazdaságban a használat fontosabb, mint a birtoklás. A termék-szolgáltatási rendszerek és az együttműködésre épülő fogyasztási modellek igen kedvező hozzájárulást nyújthatnak e tekintetben, ezzel az EGSZB két következő véleménye foglalkozik majd. A körforgásos gazdaság nem csupán olyan lineáris gazdaság, amelynél megpróbáljuk a hulladékot visszaforgatni a termelésbe, hanem a gazdaság teljes átalakítására való törekvést jelenti, ahol a felelősség és a tulajdonjog fogalmait újra meg kell határozni. Az ilyen alapvető változásokat a létező gazdasági modell globálisan összekapcsolt kontextusának tudatában kell végrehajtani. Világszintű problémák kezelésében a pusztán térségi szintű fellépés ritkán vezet eredményre, ezért globális szintű kezdeményezést kell indítani.

3.3. A körforgásos gazdaságra való átállásnak a gazdaságra gyakorolt hatásait folyamatosan elemezni kell. Az elavult üzleti gyakorlatok alkalmazása fokozatosan megszűnik, ezért fel kell térképezni, kiket érint ez leginkább, és fel kell kínálni az ahhoz szükséges támogatást, hogy a körforgásos gazdaságra való átállás igazságos és méltányos legyen. A szociális és foglalkoztatási előnyökkel és kockázatokkal foglalkozni kell⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ HL C 230., 2015.7.14., 99. o., különös tekintettel a 4. pontra.

3.4. Hiányoznak az átállást előrevívő gazdasági eszközök. Az EGSZB megállapította, hogy az erőforrás-hatékony gazdaság megvalósításához piaci alapú és szabályozási eszközöket kell kombinálni⁽⁷⁾. A 4. cikk (3) bekezdése gazdasági eszközök használatára kötelezi a tagállamokat, és 18 hónap, majd öt év után jelentéstételi kötelezettséget ír elő. Ezt meg lehetne erősíteni egy három év után leadandó időközi jelentéssel, valamint egy környezetvédelmi adók alkalmazására vonatkozó ajánlással. Meg kellene osztani a tagállami bevált gyakorlatok kidolgozásával kapcsolatos eszközöket, és ezek elfogadását az európai szemeszter keretében ösztönözni kellene.

3.5. Az Európai Bizottságnak nagyobb egyértelműséget kell teremtenie a korábbi években kiadott olyan cselekvési tervek koherenciáját, illetve hierarchikus és feltételeességi kapcsolatát illetően, mint például az erőforrás-hatékony Európa megvalósításának ütemterve⁽⁸⁾, a 2020-ig terjedő hetedik környezetvédelmi cselekvési program⁽⁹⁾ és a körforgásos gazdaságra vonatkozó uniós cselekvési terv. A közelmúltban kiadott cselekvési tervben megfogalmazott tevékenységek közül többet már a korábbi kezdeményezésekben is említettek. A korábbi kezdeményezések sikereinek és hiányosságainak teljes körű értékelése nagyon fontos.

3.6. A körforgásos gazdaságra vonatkozó csomag a helyes irányba mutató lépés. Továbbra is kulcsfontosságú kérdés azonban, hogy az intézkedések összessége elegendő-e ahhoz, hogy az európai gazdaságok a jelenlegi fejlődési útról (amely ugyancsak növeli az erőforrás-hatékonyt) átálljanak egy valóban körforgásos modellre, amely a gazdasági jólét függetlenítené a természeti erőforrások használatától (teljes függetlenítés), és megsokszorozná a gazdasági és társadalmi előnyöket⁽¹⁰⁾. A cselekvési tervet alkalmassá kell tenni arra, hogy a mögöttes rendszerszintű kihívásokat kezelje, és elégséges keretet biztosítson az átállás megkezdéséhez⁽¹¹⁾.

3.7. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság hulladékról szóló jogalkotási javaslataihoz kapcsolódó hatásvizsgálatot⁽¹²⁾. Az EGSZB megjegyzi, hogy a visszavont csomaghoz képest az új csomag kevesebb gazdasági, foglalkoztatási és a kibocsátások csökkentésével kapcsolatos előnnyel jár. A nem jogalkotási cselekvési tervre vonatkozó költség-haszon elemzés segíthetne a körforgásos gazdaságra történő átállás eléréséhez szükséges, legeredményesebb és legarányosabb intézkedések azonosításában⁽¹³⁾.

3.8. A siker kulcsa a végrehajtás. Az EGSZB kéri egy a koherenciáért és a kölcsönös megfeleltetésért felelős szervezet létrehozását, a 7. környezetvédelmi cselekvési program és a körforgásos gazdaságra vonatkozó csomag kidolgozásában is részt vevő Erőforrás-hatékonyt Platform⁽¹⁴⁾ mintájára.

3.9. Az EGSZB elismeri, hogy az Európai Bizottság – ahogy azt a NAT/652. sz. véleményben⁽¹⁵⁾ kértük – erőfeszítéseket tett az érdekelt felek és szakértők széles körének bevonására. A körforgásos gazdaságra történő átállás hosszú távú folyamat, melynek előfeltétele, hogy a célt valamennyi szint és ágazat szereplői magukénak érezzék és annak elérésében megfelelő szerepet vállaljanak. Az Európai Bizottság hangsúlyozza abbéli szándékát, hogy aktívan bevonja az érdekelt feleket a cselekvési terv végrehajtásába⁽¹⁶⁾; ennek részletei döntőek lesznek.

⁽⁷⁾ HL C 226., 2014.7.16., 1. o.

⁽⁸⁾ COM(2011) 571 final.

⁽⁹⁾ Az 1386/2013/EU határozat.

⁽¹⁰⁾ Ellen MacArthur Foundation, McKinsey, *Growth within: A circular economy vision for a competitive Europe*, 32. o., 39. o., http://www.mckinsey.com/client_service/sustainability/latest_thinking/growth_within_-_a_circular_economy_vision_for_a_competitive_europe

⁽¹¹⁾ A rendszerszintű kihívásokról lásd: Európai Környezetvédelmi Ügynökség, *Az európai környezet – Állapot és előzetekintés 2015*, összefoglaló jelentés, 2015, 141. o., <http://www.eea.europa.eu/soer>

⁽¹²⁾ SWD(2015) 259 final.

⁽¹³⁾ Lásd a következő példákat: Ellen MacArthur Foundation, McKinsey, a fentebb idézett *Growth within* c. mű, 34. o., 1. táblázat, valamint a körforgásos gazdaság makrogazdasági hatásáról szóló szakirodalom egyes művei, például a Római Klub *Circular Economy & Benefits for Society* című jelentése, 2015. október (EN), <http://www.clubofrome.org/?p=8851>

⁽¹⁴⁾ http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/re_platform/index_en.htm

⁽¹⁵⁾ HL C 230., 2015.7.14., 99. o., 1.3. pont.

⁽¹⁶⁾ COM(2015) 614/2, 24. o.

3.10. Az EGSZB megismétli azt a NAT/652. sz. véleményében megfogalmazott felajánlását, hogy aktívan segíti a civil társadalmi szereplők olyan hálózatait, amelyek a körforgásos gazdaságra történő átállás mellett szállnak síkra, és megvizsgálja a körforgásos gazdaság európai fóruma létrehozásának és irányításának lehetőségét. Számos olyan fórum létezik, amely szakmai, ágazati nézőpontot kínál. Az EGSZB kiváló helyzetben van ahhoz, hogy közismert fórumot nyújtson az érdekeltek körforgásos gazdasággal kapcsolatos jelentéstételének és részvételének megkönnyítéséhez. Ezt az Európai Bizottsággal együttműködésben lehetne megszervezni egy ágazatközi, sokféle érdekeltet tömörítő részvételi platform létrehozása érdekében. Az EGSZB-ben már működik egy migrációs fórum, amely megfelelő modellt jelenthet ehhez.

3.11. A munkavállalók szerepe az átállásban és a körforgásos gazdasági modellre történt átállás után, valamint a minőségi munkahelyek létrehozása létfontosságú. Az EGSZB kifejtette⁽¹⁷⁾, hogy a „Zöld foglalkoztatás” kezdeményezés⁽¹⁸⁾ ellenére a visszavont csomag nem foglalkozott kielégítő mértékben a körforgásos gazdaság sajátos társadalmi-gazdasági előnyeivel és kihívásaival. Ez a 2015-ös csomagra is igaz. Azok az iparágak és vállalkozások, amelyeket az átállás negatívan érint majd, az igazságos átállás érdekében bizonyos támogatásban részesülhetnek. Védni kell a munkavállalókat, és lehetővé kell tenni számukra, hogy kiaknázzák az új körforgásos modellből adódó számos lehetőséget⁽¹⁹⁾.

3.12. Az oktatást az általános iskoláktól a vállalatokig, kkv-kig, befektetőig és finanszírozóig minden szintre ki kell terjeszteni. Az oktatást és a képzést össze kell kapcsolni egy olyan koherens programban, amely a megnevezett társadalmi-gazdasági kihívásokkal foglalkozik. Az oktatás lesz a nagyszabású magatartásváltozás egyik motorja, és segíthet egy olyan új felelősségteljes fogyasztónemzedék létrejöttében, amely megfelelően árazott, könnyen hozzáférhető, jó minőségű és etikus fogyasztási lehetőségeket keres.

3.13. A körforgásos gazdaságra történő átállásnak az üzleti szféra számára eredményesnek kell lennie. A NAT/652. sz. vélemény⁽²⁰⁾ intézkedéseket sorolt fel a kkv-k támogatására. A finanszírozáshoz való hozzáférés problémát jelenthet azon kkv-k és vállalkozók számára, akik ki akarják használni a körforgásos gazdaság nyújtotta lehetőségeket. A Kohéziós Alap, az európai strukturális és beruházási alapok, az Európai Stratégiai Beruházási Alap, valamint az olyan tematikus alapok, mint a LIFE vagy a COSME lehetséges finanszírozási források, és ezeken belül külön finanszírozási lehetőségeket kellene rendelkezésre bocsátani.

4. Részletes megjegyzések

4.1. Termelés

4.1.1. A környezetbarát tervezésről szóló irányelv⁽²¹⁾ várható felülvizsgálata során a termékek teljes életciklusát figyelembe kell venni, kitérve többek közt a következőkre: tartósság, tervezett elavulás (vagy „várható élettartam”), javíthatóság, alkatrészek elérhetősége/megfizethetősége, a gyártók általi feltétlen információszolgáltatás.

4.1.2. A környezetbarát tervezésről szóló irányelv jelenleg csak az energiával kapcsolatos termékekre vonatkozik. Korábbi dokumentumokban⁽²²⁾ megállapították, hogy a mobilitás, a lakhatás és az élelmiszerek felelősek a káros környezeti hatások 70–80 %-áért. Ez is rávilágít annak szükségességére, hogy a környezetbarát tervezés elvét valamennyi ágazatban alkalmazzák. Ez egy döntően fontos horizontális elem. Különösen a regionális kkv-knak a javítás, az újrafelhasználás, az újrafelhasználásra történő előkészítés és az újrafeldolgozás kihasználásra váró területein történő fejlődése érdekében az alapanyagokat a többféle felhasználási mód, valamint a bontás és újrafeldolgozás szem előtt tartásával kell megtervezni.

⁽¹⁷⁾ HL C 230., 2015.7.14., 99. o., 4. pont és HL C 230., 2015.7.14., 91. o., 1.5. és 4.8. pont.

⁽¹⁸⁾ COM(2014) 446 final.

⁽¹⁹⁾ Európai Parlament, *Leasing Society*, 2012. november, elérhető: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2012/492460/IPOL-ENVI_ET%282012%29492460_EN.pdf

⁽²⁰⁾ HL C 230., 2015.7.14., 99. o., különös tekintettel az 5. pontra.

⁽²¹⁾ 2009/125/EK.

⁽²²⁾ COM(2011) 571 final, *Erőforrás-hatékonysági ütemterv*, 5. fejezet.

4.1.3. A kiterjesztett gyártói felelősséggel kapcsolatos programoknak az összes körforgási láncot maradéktalanul figyelembe kell venniük. Köztudott, hogy az anyaghatékonyság szabályozása az energiahatékonyságnál sokkal összetettebb kérdés, de a kihívással egy innovatív megközelítés révén kell szembenézni. A kiterjesztett gyártói felelősség új ösztönzőinek gondoskodniuk kell arról, hogy gyártói szinten lényeges magatartásbeli változás álljon be, ami aztán a fogyasztói szinten is magatartásváltozást hoz. A gyártókat kötelezni kellene termékeik várható élettartamának közzétételére.

4.1.4. A helyi gazdasági és társadalmi ökoszisztémákra épülő és a regionális környezetbarát politikák által támogatott kkv-barát ágazati szimbiózis az átállás teljesítési szakaszában támogatást és segítséget igényel majd. A körforgásos gazdaság megteremtésének első szakaszában a kkv-k sokaságát magukban foglaló regionális gazdaságok fognak részt venni. Az ipari melléktermékek más iparágak által nyersanyagként történő fokozottabb felhasználása hozzájárul majd az erőforrások hatékonyabb felhasználásához. Nincs információ arról, hogy az Európai Bizottság hogyan fogja felhasználni e cél eléréséhez a hulladékokról szóló 2008/98/EK irányelv módosított 5. cikkét.

4.1.5. A körforgásos gazdaság későbbi szakaszában továbbfejlődhet, hogy támogassa Európa fenntartható újraiparosítását. Elképzelhető, hogy sor kerül egy egyértelműen ipari léptékű, szabványosításon alapuló fejlődési szakaszra, amely biztosítja, hogy a modell hatékony és nagy léptékű legyen.

4.1.6. A valódi körforgásos gazdaság a tulajdonlásra és az anyagi felelősségre összpontosít. A gyártókat ösztönözni kell a funkcionalitáson alapuló olyan üzleti modellek kialakítására, amelyeknél az árucikkek szolgáltatásként történő bérbeadása és értékesítése megszokott gyakorlattá válik, ahol minden költséget internalizálnak. Ez a kapcsolat a termékek és szolgáltatások körforgásos modellben történő előállítására és egy olyan „teljesítményalapú gazdaság” létrejötté között, amelyben az üzleti modellek teljes mértékben figyelembe veszik az erőforrások szűkösségét.

4.1.7. Az újrafelhasználásban és a javításban a gazdasági tevékenységek és a helybeli munkahelyteremtés szempontjából rejlő lehetőségeket jobban ki lehetne aknázni a termékek gyártóival való jobb együttműködés révén. Különösen a termékekről, valamint az alkatrészeknek a termék piacra dobása után egy meghatározott minimális időszakban történő hozzáférhetőségéről és megfizethető áráról szóló információk olyan alapvető elemek, melyek segíthetnek a javítással és újrafelhasználással foglalkozó szereplők növekedését. Ösztönözni kellene a gyártókkal való együttműködés javítására irányuló önkéntes programokat, és meg lehetne vizsgálni a termékinformációk közzétételére vonatkozó jogi követelmények bevezetését. Hasonlóképpen meg kellene könnyíteni a javítással és újrafelhasználással foglalkozó szereplők hozzáférését az elhasznált termékekhez, hogy előmozdítsuk az innovációt és a munkahelyteremtést az ágazatban.

4.1.8. Az EGSZB üdvözlöi, hogy az Európai Bizottság megoldandó problémaként kezeli a tervezett elavulást, mellyel hatékonyan szembe lehet szállni szolgáltatás-, illetve teljesítményorientált, innovatív üzleti modellek előmozdításával. A fenntartható fogyasztásról és a termékek élettartamáról szóló korábbi véleményében⁽²³⁾ az EGSZB arra kérte a politikai döntéshozókat, hogy vegyék fontolóra az olyan termékek teljes betiltását, amelyek esetében a meghibásodás be van tervezve annak érdekében, hogy előidézze a készülék élettartamának végét. Egy a Horizont 2020 keretében megvalósított, a tervezett elavulási gyakorlatokat feltárni hivatott tesztelési program, melyet a cselekvési terv javasolt, önmagában nem elegendő e kérdés teljes körű rendezéséhez. Az EGSZB azt kéri az Európai Bizottságtól, hogy minél előbb álljon elő ambiciózusabb javaslatokkal.

4.2. Fogyasztás

4.2.1. A magatartásbeli változást akkor lehet elérni, ha a fogyasztók számára kényelmet és versenyképes árakat kínálnak. A körforgásos jelleg elveinek megfelelő termékeket vagy szolgáltatásokat az ár tekintetében, az erőforrások rendelkezésre állása/szűkössége vagy a termék tervezésének módja alapján kell differenciálni. Ezt eleinte kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerek és/vagy környezetvédelmi adók révén lehet elérni. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy minden új intézkedés életképességét meg kell vizsgálni.

4.2.2. Az EGSZB érdeklődéssel várja az Európai Bizottságnak a zöld címkék egyszerűsítésére és a hamis zöld termékleírások megelőzésére irányuló javaslatát. A vásárlók által elvárt alapvető információk címken való pontos feltüntetése elősegíti majd, hogy a fogyasztók jobb döntéseket hozzanak, és lehetővé teszi, hogy a fogyasztók döntései egy adott termék valóban összehasonlítható jellemzőin alapuljanak. Például egy konyhai készülék magasabb kezdőára idővel gazdaságosabbnak bizonyulhat a készülék hosszú élettartama, minősége és teljesítménye miatt.

⁽²³⁾ HL C 67., 2014.3.6., 23. o. Lásd még a SIRCOME ügynökség, a Dél-Bretagne-i Egyetem és a Dél-Csehországi Egyetem által az EGSZB megbízásából készített tanulmányt: *The Influence of Lifespan Labelling on Consumers* [Hogyan befolyásolják a fogyasztót az élettartamról szóló információk], 2016. március.

4.2.3. Problémát jelent, hogy a nagyobb teljesítményű készülékekhez valamennyi fogyasztó hozzájuthasson, és meg is tudja fizetni azokat. Ki kell dolgozni azokat a támogatási mechanizmusokat, amelyek lehetővé teszik a szegényebbek számára, hogy hozzáférhessenek a jobb minőségű, magasabb belépési költségű árukhoz és szolgáltatásokhoz. Ez történhet államilag támogatott hitelezési rendszer vagy a gyártó által támogatott finanszírozási rendszer formájában, amelynek kamatlába alacsony, és kizárólag bizonyos minimális élettartammal rendelkező, továbbá a körforgásos jelleg valamennyi elemét tartalmazó termékekre vonatkozik. Erre a problémára megoldást jelentene, ha a termékek esetében a hangsúly a tulajdonlás felől a lízingtípusú modell felé tolná.

4.2.4. A körforgásos opciónak a fogyasztók számára megfizethetőnek kell lennie. A jobb minőségű, hosszabb élettartamú termék a megvásárláskor jellemzően többbe kerül, a termék használatának tartama során azonban e költséghátrány gyakran kiegyenlítődik. A jobb címkézés és információk olyan pénzügyi eszközökkel párosítva, amelyek a hosszabb élettartamot, tisztább alkatrészeket, jobb javíthatóságot és újrafelhasználás céljából történő jobb szétszerelhetőséget ösztönzik, magatartásbeli változásra sarkallnak.

4.2.5. A 7. környezetvédelmi cselekvési program (41. pont d) bekezdés) a fenntartható fogyasztás és termelés átfogóbb jellegű keretének létrehozásáról, valamint a fogyasztás teljes hatásának csökkentésére vonatkozó célok megállapításáról rendelkezik. Az ENSZ fenntartható fogyasztással és termeléssel kapcsolatos 12. fenntartható fejlesztési céljára történik ugyan utalás, de a célértékeknek a 7. környezetvédelmi cselekvési programban megállapított szükségessége már nem tükröződik a cselekvési tervben vagy a mellékletben.

4.2.6. A körforgásos gazdaságra való átállás megvalósításával össze kell kapcsolni azt, hogy a gazdaságban végbemenő digitális átállás mennyiben járulhat hozzá a fogyasztás és a termelés környezeti lábnyomának csökkenéséhez, valamint a többszöri használat és javítás elterjedéséhez.

4.2.7. A felelős fogyasztói döntésekhez érdemi fogyasztói tájékoztatásra van szükség, ezért üdvözlendő a termékek környezeti lábnyomának megállapítására irányuló módszertan kidolgozása. A termékvizsgálatot azonban már a 2011-es erőforrás-hatékonysági ütemtervben ⁽²⁴⁾ is említették.

4.2.8. Az EGSZB az újrahaználatra vonatkozó, önálló mennyiségi célokat szeretne látni, amelyek elkülönülnek az újrafeldolgozási céloktól. Ezenkívül meg kell teremteni az említett célok eléréséhez szükséges feltételeket.

4.2.9. Az újrahaználati és javítási programok ösztönzése jó példát jelenthet a gazdasági eszközök felhasználására. Meg kell vizsgálni, nem lehet-e alacsonyabb héa-kulcsokat alkalmazni az újrahaználatra előkészített, illetve a javított és értékesített termékekre. Ez átalakítaná a javított áruk versenyképességét, fellendítve ezen a területen az innovációt és a vállalkozói tevékenységet.

4.2.10. Az együttműködésen alapuló fogyasztás területén érdemes figyelembe venni a korábbi EGSZB-véleményekben ⁽²⁵⁾ megfogalmazott üzeneteket. A legújabb kutatási eredményekre épülő ígéretes fejleményeket, így különösen a viselkedéstudomány eredményeit és ezen belül a „nudge” („oldalba bökés”) fogalmát is fel kellene használni, hogy segítsük a fogyasztókat a felelősebb döntéshozatalban; az EGSZB hamarosan véleményyt tesz közzé ebben a témában.

4.2.11. A zöld közbeszerzés a fenntartható fogyasztás elősegítésének fontos mozgatórugója. Fel kell mérni, mekkora jelenleg a zöld közbeszerzések aránya a teljes állami fogyasztáson belül. Ma a közbeszerzések esetében az alapértelmezett opció a legalacsonyabb ár. A zöld opciót kellene alapértelmezettnek venni, így az ettől eltérő opció kiválasztásához ezt indokló körülményekre és megfelelő magyarázatra lenne szükség.

⁽²⁴⁾ 3.1. fejezet.

⁽²⁵⁾ HL C 177., 2014.6.11., 1. o.

4.3. Hulladékgazdálkodás

4.3.1. A hulladékokról szóló meglévő európai jogszabályoknak az egész EU-ra kiterjedő megfelelő végrehajtása alapvető fontosságú. Az EGSZB megismétli, hogy támogatja a hulladékhierarchiát, és valamennyi állami és magánszférabeli érdekelt felet arra biztat, hogy azt maradéktalanul hajtsa végre.

4.3.2. A körforgásos gazdaságra vonatkozó csomag hulladékokról szóló különböző irányelveket módosító jogalkotási része egyértelműen meggyengült a 2014-ben tett javaslatához képest. Az EGSZB megjegyzi, hogy az Európai Bizottság javaslata az Európai Parlament által 2015 júliusában a hulladékmegelőzés és újrafeldolgozás vonatkozásában szorgalmazott ⁽²⁶⁾ ambíciózus céloknak sem felel meg.

4.3.3. Értékelendő az a javaslat, amely szerint köteleznék a tagállamokat a hulladékhierarchia támogatására irányuló gazdasági eszközök bevezetésére ⁽²⁷⁾ és a hulladékképződés megelőzését célzó intézkedések meghozatalára ⁽²⁸⁾. Nem egyértelmű azonban, hogy az új rendelkezések kapcsán a tagállamoknak felül kell-e vizsgálniuk a meglévő hulladékmegelőzési programjaikat ⁽²⁹⁾.

4.3.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerek bevezetését kötelezővé kellene tenni a tagállamok számára. Üdvözlí továbbá, hogy minimumkövetelményeket vezetnek be a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerekre vonatkozóan, tekintettel arra, hogy ezek a rendszerek igen eltérő teljesítményt nyújtanak az egyes tagállamokban. E rendelkezéseket ugyanakkor még javítani lehetne, hogy a minimumkövetelmények még egységesebbek legyenek, különösen az értékláncbeli érdekelt szerepeinek és felelősségi köreinek, valamint pénzügyi felelősségeinek tisztázása révén. Emellett a jogalkotók megfontolhatnák, hogy a jobb hatékonyság érdekében a kiterjesztett gyártói felelősségi rendszerekre vonatkozó konkrét követelményeket építsenek be a csomagolásról és a csomagolási hulladékról szóló irányelvbe ⁽³⁰⁾.

4.3.5. Az EGSZB megjegyzi, hogy bár a Parlament a települési, kereskedelmi és ipari hulladék megelőzésére vonatkozó célok bevezetésére szólított fel, a jogalkotási javaslatban ilyeneket nem találhatunk.

4.3.6. A települési és a csomagolási hulladék újrafeldolgozására vonatkozó, 2030-ra elérendő célokat a korábbi javaslatához képest csökkentették, bár a kapcsolódó szolgálati munkadokumentum ⁽³¹⁾ arra az eredményre jutott, hogy a magasabb újrafeldolgozási célok nagyobb pénzügyi, társadalmi és környezeti előnyökkel járnak ⁽³²⁾. Az Európai Bizottság elismerten alapos végrehajtási stratégiát dolgozott ki, amely figyelembe veszi az egyes tagállamok sajátos körülményeit, és az intézkedéseket az EU kohéziós politikájának pénzügyi eszközeivel és egyéb eszközökkel kombinálja ⁽³³⁾.

4.3.7. Írország 10 év alatt gyors előrehaladást ért el, és míg korábban a hulladéknak szinte 100 %-át hulladéklerakókban helyezték el, mára már valamennyi újrafeldolgozási célját teljesítette. Rendelkezik hulladékmegelőzési tervvel és 3 regionális hulladékgazdálkodási tervvel. Írország világelső volt a műanyag zacskók megadóztatásában, amelyet azóta a világ számos pontján bevezettek. Még mindig vannak leküzdésre váró nehézségek, mint például az a tény, hogy a hulladékgazdálkodási tevékenységek szinte teljes mértékben a magánszektor irányítása alatt állnak, és hogy a hulladéklerakókat túl sok esetben váltották fel hulladékégetők. Ezzel együtt Írország kiváló példa arra, hogy milyen sokat lehet elérni rövid idő alatt. Ez rávilágít arra, hogy nincs szükség ilyen széles körű, egyes tagállamok esetében újabb 5 évre szóló derogációra ahhoz, hogy a célokat elérjék.

⁽²⁶⁾ A8-0215/2015.

⁽²⁷⁾ A 2008/98/EK irányelv 4. cikkének (3) bekezdése.

⁽²⁸⁾ 2008/98/EK irányelv, 9. cikk.

⁽²⁹⁾ 2008/98/EK irányelv, 29. cikk.

⁽³⁰⁾ 2015/720/EU irányelv.

⁽³¹⁾ SWD(2015) 259 final.

⁽³²⁾ SWD(2015) 259 final, 13., 15. és 17. oldal.

⁽³³⁾ Bizottsági szolgálati munkadokumentum, SWD(2015) 260 final.

4.3.8. A hulladékáramok elkülönített gyűjtése elengedhetetlennek tűnik az anyagkörforgás kiváló minőségű másodlagos nyersanyagokkal történő biztosításához. A hulladékokról szóló 2008/98/EK irányelv 11. cikkének (1) bekezdése értelmében 2015-ig elkülönített hulladékgyűjtési rendszert kell felállítani legalább a papír, fém, műanyag és üveg esetében. A korábbi javaslat a 25. cikkében a biohulladék elkülönített gyűjtésének 2025-ig történő bevezetésével ezt megerősítette. Ezek helyett az elkülönített gyűjtésre vonatkozó szigorú követelmények helyett az új javaslat egy „puha” – a gyakorlatban kevésbé határos – rendelkezést tartalmaz, amely csak akkor írja elő az elkülönített gyűjtést, ha az „technikailag, környezetvédelmileg és gazdaságilag kivitelezhető”. Az EGSZB e rendelkezés szigorítására szólít fel. Tekintettel arra, hogy a biohulladék elkülönített gyűjtésére vonatkozó új rendelkezés megfelelő átmeneti időszak nélkül lép hatályba, egy ilyen kifejezett „mentesítési záradék” tagállami szinten ahhoz vezethet, hogy a célkitűzést gyakorlatilag egyáltalán nem teljesítik.

4.3.9. Fontos megjegyezni, hogy a napi fogyasztási cikkekre jellemző életútnál a magas újrafeldolgozási arány önmagában nem eredményezi az erőforrás megőrzését. Ez a helyzet például az alumínium italdobozok esetében is, amelyeknél a gyártástól az ártalmatlanításig tartó életciklus 3 hét és 6 hónap között van ⁽³⁴⁾.

4.3.10. Az EGSZB üdvözli, hogy az Európai Bizottság törekedett arra, hogy a gyűjtött adatok megbízhatósága és összehasonlíthatósága érdekében összehangolja a fogalom meghatározásokat és a számítási módszereket. Elengedhetetlenül fontos gondoskodni arról, hogy a javasolt fogalom meghatározások, különösen az „újrahasználatra való előkészítés” és a „végső újrafeldolgozási eljárás” ⁽³⁵⁾ fogalmának meghatározása ne gördítsen korlátokat és/vagy akadályokat az újrahasználatban és újrafeldolgozásban részt vevő gazdasági szereplők útjába. E fogalom meghatározásoknak inkább az érdekelt felek szükségleteit kell tükrözniük, és segíteni őket tevékenységük elvégzésében.

4.4. Hulladékból erőforrás

4.4.1. A másodlagos nyersanyagok minőségével kapcsolatos bizonytalanság és a hulladékokról, a termékekről és a vegyi anyagokról szóló jogszabályok közötti kölcsönhatással kapcsolatos jogbizonytalanság közepette foglalkozik az Európai Bizottság a másodlagos nyersanyagok piacának működésével kapcsolatos súlyos akadályokkal. Az Európai Bizottság nem értékeli ki, hogy miért nem bizonyult sikeresnek a hulladékokról szóló jelenlegi, 2008/98/EK irányelv eszköze, azaz a hulladékstátusz megszűnésére vonatkozó kritériumok megállapítása.

4.4.2. Különbséget kell tenni a termékek teljesítményéért és a kapcsolódó garanciáért vállalt felelősség/szavatosság, illetve a termékek alkatrészeivel kapcsolatos felelősség között. Az előző ösztönözni fogja a fogyasztói magatartásváltozást, az utóbbi az erőforrások megőrzése és a hulladék rendszerből való eltávolítása szempontjából létfontosságú. A termékek alkatrészeire vonatkozó kiterjesztett felelősség azt jelentené, hogy a leselejtezett erőforrásoknak továbbra is van gazdája, akinek ez nemcsak felelősséget jelent, hanem versenyelőnyt is, mert az erőforrást újra felhasználhatja.

4.4.3. A másodlagos nyersanyagok iránti kereslet növeléséhez határozottabb intézkedésekre van szükség. Az Európai Bizottság az erőforrás-hatékonysági ütemtervben ambiciózusabb intézkedések mellett kötelezte el magát, például hogy kiemelt termékek esetében megfontolja az újrafeldolgozott anyagok minimális arányának megállapítását.

4.4.4. A másodlagos nyersanyagok új termékek gyártása során történő felhasználásának javítása szintén teret adhat az uniós szintű köz-magán társulásoknak, amilyen például a nyersanyagokra vonatkozó európai innovációs partnerség. Egyes európai ágazatok láthatóan készen állnak a körforgásos gazdaság melletti elköteleződésre. Az európai papíripar például nemrég bejelentette, hogy növelni fogja a papír jelenlegi, közel 72 %-os újrafeldolgozási arányát ⁽³⁶⁾.

4.5. Kiemelt területek

Az EGSZB megjegyzi, hogy az öt kiemelt terület kijelölése látszólag önkényesen történt, ez alól mindenképpen kivételt képez a „víz” kiemelt területnek nyilvánítása.

⁽³⁴⁾ Az EEA körforgásos gazdaságról szóló jelentése, 25. oldal.

⁽³⁵⁾ 2008/98/EK irányelv, 1. cikk.

⁽³⁶⁾ <http://www.cepi.org/pressrelease/CircularEconomyDec2015>

Műanyagok

4.5.1. Az EGSZB üdvözlí, hogy 2017-re bejelentették egy műanyag-stratégia kidolgozását, és bízik benne, hogy a stratégiáról részletes véleményt alkothat.

4.5.2. Kiemelten fontos lesz, hogy e stratégia foglalkozzon a műanyagokból származó tengerszennyezés kérdésével, és e területen konkrét célok megállapítására lesz szükség. A mellékletben megállapított, a tengeri hulladék csökkentésére irányuló konkrét intézkedést a fenntartható fejlesztési célokkal összhangban nagymértékben erősíti a műanyag-stratégiában meghatározandó, számszerűsíthető célérték.

4.5.3. Arra is van lehetőség, hogy külön a műanyagok vonatkozásában kezeljék a felelősségviseles és a kiterjesztett gyártói felelősség kérdését. Ez kritikus fontosságú kérdés, mivel jelenleg az antropocén földtani korban élünk, amelynek hivatalosan elismert jellemzője várhatóan a jelenleg kialakuló földtani rétegekben megtalálható műanyagok mennyisége lesz.

Élelmiszer-pazarlás

4.5.4. Az EGSZB nem fogadja el sem azt, hogy az élelmiszer-pazarlás mérését túl nehéz megvalósítani, sem pedig azt, hogy ezen a területen túl korai volna célértéket meghatározni. Az élelmiszer-pazarlás mértékére vonatkozó értékelési kritériumok meghatározásához szükséges munkát már elvégezték⁽³⁷⁾.

4.5.5. Az élelmiszer-pazarlás csökkentéséhez önmagában nem elég utalni a fenntartható fejlesztési célokra. Köztes célokat kell meghatározni teljesítési határidőkkel, hogy 2030-ig időszakos felülvizsgálatok beiktatásával mérni lehessen az elért eredményeket.

Kritikus fontosságú nyersanyagok

4.5.6. A mobiltelefonok gyakran felhozott példája rávilágít a kritikus fontosságú nyersanyagok visszanyerésével kapcsolatos problémákra. Egy ilyen sokoldalú termék érdekes mutatóként szolgál majd a körforgásos gazdaságról szóló csomag számos elemének sikerét illetően, a környezetbarát tervezéstől kezdve az elavuláson át a kritikus fontosságú nyersanyagok visszanyeréséig.

Építkezés és bontás

4.5.7. A feltöltési opciót el kell távolítani a szövegből.

4.5.8. A meglévő épületeket aszerint kell kezelni, hogy milyen erőforrásokat képviselnek, és stratégiákat kell bevezetni arra, hogy a bennük foglalt tömördek erőforrást minél nagyobb mértékben újrafelhasználják és újrahasznosítsák.

Egyéb területek

4.5.9. A víz mint erőforrás a körforgásos gazdaság fontos részét kell hogy képezze⁽³⁸⁾. A zárt rendszerek, a pazarlás csökkentése és a szennyező anyagok eltávolítása alapvető elemei a körforgásos modellben végzett vízgazdálkodásnak. Ennek megvalósításáról részletes tervet kell készíteni.

4.6. A körforgásos gazdaság felé tett előrehaladás figyelemmel kísérése

4.6.1. A körforgásos gazdaságra vonatkozó korábbi csomagban⁽³⁹⁾ az Európai Bizottság bejelentette, hogy mérlegelni fogja az Erőforrás-hatékonysági Platform azon ajánlását, amely szerint az Európa 2020 stratégia felülvizsgálata során építsenek be egy, az erőforrás-hatékonyságra vonatkozó kiemelt célt. Ez egy lehetséges módja lenne annak, hogy ezt szempontot beépítsük a kulcsfontosságú szakpolitikai ágazatokba. Ezen értékelések eredményeit közzé kell tenni, továbbá jól használható mérési módszert kell kidolgozni a körforgásos gazdaság fejlődésének nyomon követésére.

⁽³⁷⁾ Lásd például a 7. keretprogram EU FUSIONS projektjét: <http://www.eu-fusions.org/index.php>

⁽³⁸⁾ Európai Bizottság, *The Junction of Health, Environment and the Bioeconomy: Foresight and Implications for European Research & Innovation Policies* [Az egészségügy, a környezetvédelem és a biogazdaság találkozása: kilátások és a várható következmények az európai kutatási és innovációs politikák szempontjából], 2015, 43. o.

⁽³⁹⁾ COM(2014) 398 final, 14. o.

4.6.2. Az európai szemeszter folyamata olyan létező mechanizmus, amely a beruházási kihívások országspecifikus elemzését és az országspecifikus ajánlásokat egyaránt felhasználhatja az éves növekedési jelentésből és egyéb adatbázisokból származó adatok hasznosításához, hogy elősegítse a körforgásos gazdaságra vonatkozó kezdeményezések végrehajtását és a jelenlegi, fenntarthatatlan lineáris modellről történő átállást. Az európai szemeszter folyamatát és eszköztárát kell szakpolitikai eszközként felhasználni a körforgásos gazdaság megvalósításának és népszerűségének előmozdítására. Az európai szemeszter folyamatának újbóli kizöldítése a megállapított célok elérésének kritikus eleme. Az EGSZB a környezetvédelmi szempontból káros támogatások fokozatos kivezetésének értékelését kéri, valamint egy ajánlás beemelését arról, hogy adóügyi lehetőségeket (például környezetvédelmi adókat) kellene alkalmazni a körforgásos gazdaság elmozdítására.

4.6.3. A körforgásos gazdaság ágazatokon átívelő jellegéből kifolyólag egy ágazatokon átívelő felügyeleti szervezetet kell felállítani. Ennek a szervezetnek az lenne a feladata, hogy megvizsgálja a cselekvési terv végrehajtásához elengedhetetlen horizontális, valamint szükséges vertikális integrációt.

4.6.4. Ha azt akarjuk, hogy az átállás az Európai Bizottság által meghatározott, elvárt ütemben folyjon, akkor valamennyi tagállamnak meg kell jelölnie egy konkrét kapcsolattartót, amely az átállás végrehajtásáról készített jelentésekért felelős.

Kelt Brüsszelben, 2016. április 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a harmadik országbeli áruknak és szolgáltatásoknak az Unió belső közbeszerzési piacához való hozzáféréséről, valamint az uniós áruk és szolgáltatások harmadik országbeli közbeszerzési piacokhoz való hozzáféréséről szóló tárgyalásokat támogató eljárásokról

[COM(2016) 34 final – 2012/0060 (COD)]

(2016/C 264/15)

Előadó: Mário SOARES

2016. január 29-én az Európai Bizottság, 2016. február 4-én pedig az Európai Parlament úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 207. és 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a harmadik országbeli áruknak és szolgáltatásoknak az Unió belső közbeszerzési piacához való hozzáféréséről, valamint az uniós áruk és szolgáltatások harmadik országbeli közbeszerzési piacokhoz való hozzáféréséről szóló tárgyalásokat támogató eljárásokról

[COM(2016) 34 final – 2012/0060 (COD)]

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2016. április 19-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. április 27–28-án tartott, 516. plenáris ülésén (a 2016. április 27-i ülésnapon) 223 szavazattal 3 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EU erőteljesebb integrációt és liberalizációt indított el az európai közbeszerzési piacokon a közbeszerzésről szóló megállapodás felülvizsgálata, a harmadik országokkal folytatott kereskedelmi tárgyalások, valamint az Európai Unió által a közelmúltban kötött kereskedelmi megállapodások során. Ezek a reformok ahhoz vezettek, hogy az európai közbeszerzési piacok nagyobb mértékben megnyíltak a fejlett vagy feltörekvő országok vállalkozásai előtt, míg ezek az országok nem válaszoltak hasonló ajánlattal erre a nyitásra, és az európai vállalkozások továbbra is korlátozó és diszkriminatív gyakorlattal találkoznak a harmadik országokban. Ez a nyitás annál is inkább fontos, mivel a közbeszerzések piacai a világ GDP-jének mintegy 20 %-át teszik ki, és a jelenlegi válságban az infrastrukturális célú állami megrendelések és az építési beruházásra és árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződések a fejlett és feltörekvő gazdaságokban a következő évek gazdasági fejlődésének egyik hajtóerejét képezik.

1.2. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) több véleményében is állást foglalt az Európai Unió azon célkitűzése mellett, amely az összes ország közbeszerzési piacának a nemzetközi verseny számára történő nagyobb mértékű megnyitását szolgálja. Az EGSZB arra is felhívta a figyelmet, hogy egyszerűsíteni kell a közbeszerzési szabályokat, különösen a kkv-k számára, valamint, hogy tiszteletben kell tartani az átláthatóság, a megkülönböztetésmentesség és az egyenlő bánásmód elvét. Kérte továbbá több alkalommal is, hogy – az Európai Unió működéséről szóló szerződés 207. cikkével összhangban, amely nagyobb összhangot szorgalmaz az Unió alapelveivel és célkitűzéseivel – a szociális és a környezeti dimenziót, az alapvető emberi jogok védelmét, valamint a fogyasztóvédelmet kellőképpen erősítsék meg az európai kereskedelempolitika terén.

1.3. Az EGSZB megérti az Európai Bizottságot, amely az európai vállalkozások számára szélesebb körű nyitást kíván biztosítani a harmadik országok közbeszerzési piacain, és tisztában van azzal a hatással, amelyet a vélemény tárgyát képező, a harmadik országok termékeinek és szolgáltatásainak az uniós közbeszerzések belső piacára való eljutásáról szóló módosított rendeletjavaslat jelenthet.

1.4. Az EGSZB úgy véli, hogy a rendeletjavaslat kezdő lépés lehet a közbeszerzési piacok nagyobb mértékű megnyitása felé, különösen az EU és az Egyesült Államok között a transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerséget, illetve a Japánnal kereskedelmi megállapodást célzó, valamint a Kínának a közbeszerzésről szóló WTO-megállapodáshoz való csatlakozásával kapcsolatos tárgyalások keretében – mivel ezek az országok az Európai Uniónál zártabb közbeszerzési piacokkal rendelkeznek –, de ugyanígy, a közbeszerzésről szóló megállapodást alá nem író országok – mint például Oroszország, Brazília vagy Argentína – esetében is.

1.5. Az EGSZB ugyanakkor tudatában van annak, hogy a Tanács és az Európai Parlament erősen megosztott mind a rendeletjavaslat helytállóságát, mind pedig annak eredményességét illetően.

1.6. Az EGSZB szerint feltétlenül biztosítani kell, hogy a harmadik országok vállalataival folytatott verseny a közbeszerzések során szabad és torzulásoktól mentes legyen. Az EGSZB-nek ugyanakkor kétségei vannak afelől, hogy a jelenlegi rendeletjavaslat elősegíti-e a harmadik országok közbeszerzési piacainak kiegyensúlyozott megnyitására irányuló célkitűzés megvalósulását. Az EGSZB úgy véli, hogy az új rendeletre irányuló javaslat nem elég ambiciózus, tekintve, hogy hatálya csupán az 5 000 000 euro értéket elérő vagy meghaladó szerződésekre vonatkozó árkiegészítésre korlátozódik, és megjegyzi, hogy a közbeszerzéseknek csupán 7%-a haladja meg ezt az értéket. Hasonlóképpen úgy gondolja, hogy az ajánlat árának maximum 20 %-át elérő áremelés nem elegendő, és ezt eseti alapon kellene vizsgálni. Az EGSZB azt javasolja, hogy árkiigazító intézkedéseket olyan szerződések esetében alkalmazzanak, amelyek becsült értéke eléri, illetve meghaladja a 2,5 millió eurót.

1.7. Az EGSZB felveti továbbá, hogy annak megtiltása, hogy a tagállamok a rendeletben meghatározott korlátozó intézkedéseknél erőteljesebb intézkedéseket alkalmazzanak, tulajdonképpen az 5 000 000 eurós küszöbérték alatti közbeszerzések *de facto* liberalizálását jelenti az EU-n kívüli vállalatok számára, anélkül, hogy azok hasonló lehetőséget biztosítanának az EU vállalatainak. Az EGSZB ezért hangsúlyozza, hogy a közbeszerzési piacokat mindenképpen kiegyensúlyozott és kölcsönös módon kell megnyitni az EU és a harmadik országok viszonylatában.

1.8. Az EGSZB sajnálja, hogy a rendeletjavaslat nem utal a fenntartható fejlődés célkitűzésére, holott az Európai Bizottság e célt fontos elemként jelölte meg „A mindenki számára előnyös kereskedelem” című közleményében, és több alkalommal is kijelentette, hogy a fenntartható fejlődést a szabadkereskedelmi megállapodások minden vonatkozó területén (energiaügy, nyersanyagok és közbeszerzés) figyelembe veszi ⁽¹⁾.

1.9. Az EGSZB sajnálja, hogy az új rendelet törli a 25/2014/EU irányelv 85. és 86. cikkét, mivel ezek a cikkek ambiciózusabbak és a fenntartható fejlődés figyelembevételére irányuló célkitűzéshez közelebb állnak, hiszen tartalmazzák a szociális dimenziót, amely tekintetbe veszi, hogy az európai vállalatok nehézségekbe ütköznek a közbeszerzési szerződések megszerzése terén a harmadik országokban, ahol nem tartják tiszteletben a nemzetközi munkajogi rendelkezéseket. Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy alaposabban foglalkozni kellene azzal, hogyan lehet e cikkek egyes elemeit beilleszteni a jelenlegi rendeletjavaslatba.

1.10. Az EGSZB úgy véli, hogy a rendeletnek ambiciózusabb megközelítést kellene kialakítania a fenntartható fejlődés céljainak előmozdítására, az alapvető jogok tiszteletben tartására és a fogyasztók védelmére a közbeszerzési szerződések odaítélése során a harmadik országokban. Az EGSZB úgy véli, hogy ezeknek az alapvető szabályoknak a figyelmen kívül hagyása negatív hatással lehet az európai vállalkozások versenyképességére, és úgy gondolja, hogy a javaslat 2. cikkében a „korlátozó intézkedés vagy gyakorlat” fogalmát ki kell terjeszteni ezeknek az alapvető szabályoknak a megsértésére is. Az EGSZB úgy gondolja továbbá, hogy az Európai Bizottság jelentésének, amely 2018. december 31-ig, és ezt követően legalább háromévente megjelenik (a javaslat 16. cikke), nemcsak a gazdasági szereplőknek a közbeszerzési szerződések odaítélésére irányuló harmadik országbeli eljárásokhoz való hozzáféréseivel kellene foglalkoznia, hanem azzal is, hogy a harmadik országok ezen eljárásai mennyiben tartják tiszteletben a szociális és környezetvédelmi szabályokat, az alapvető emberi jogokat és a fogyasztóvédelmi előírásokat; a rendelet végrehajtására vonatkozó európai bizottsági jelentéseknek szintén figyelembe kell majd vennie ezeket.

1.11. Az EGSZB azt kéri, hogy a jelenlegi rendeletjavaslat emlékeztessen arra a követelményre, hogy az uniós közbeszerzési eljárásokban részt vevő harmadik országbeli vállalatokra egyaránt vonatkozzanak a fenntartható fejlődés előmozdítására, valamint a szociális és környezetvédelmi dimenzió erősítésére irányuló rendelkezések, csakúgy mint az alapvető emberi jogok és a fogyasztóvédelmi előírások tiszteletben tartása, valamint a fogyatékossgal élő személyek társadalmi és szakmai beilleszkedésének vagy újra beilleszkedésének az elősegítése, ahogyan azt a közbeszerzésekről szóló 2014/23/EU, 2014/24/EU és 2014/25/EU irányelv megfogalmazza. Ezek tiszteletben tartása elengedhetetlen a belső piacon megvalósuló szabad és torzulásoktól mentes verseny eléréséhez.

⁽¹⁾ Lásd: COM(2015) 497 final.

1.12. Az EGSZB teljes mértékben támogatja a rendelet alkalmazásának mellőzését a GSP-rendeletben ⁽²⁾ szereplő felsorolás értelmében legkevésbé fejlett és legkiszolgáltatottabb országokban, de emlékezteti az Európai Bizottságot, hogy kiegészítő intézkedéseket kell hoznia, amelyek elősegítik a legkevésbé fejlett és legkiszolgáltatottabb országok hozzáférését az EU közbeszerzési piacaihoz.

1.13. Az EGSZB egyetért azzal is, hogy az európai kkv-k mentesülnek a rendelet alkalmazása alól. Ugyanakkor emlékeztetni kívánja az Európai Bizottságot, hogy a kkv-knak külön támogatásra van szükségük mind az Unión belüli „határokon átnyúló” közbeszerzésekben, mind a harmadik országok közbeszerzéseiben való részvétellel kapcsolatban.

2. Háttér

2.1. Az EGSZB az Európai Bizottságtól és az Európai Parlamenttől is felkérést kapott arra, hogy véleményezze a harmadik országbeli áruk és szolgáltatásoknak az Unió belső közbeszerzési piacához való hozzáféréséről, valamint az uniós áruk és szolgáltatások harmadik országbeli közbeszerzési piacokhoz való hozzáféréséről szóló tárgyalásokat támogató eljárásokról szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló módosított javaslatot.

2.2. A közbeszerzésekre fordított kiadásokat általában a világ GDP-jének mintegy 20 %-ára becsülik. A jelenlegi válságban az infrastrukturális célú állami megrendelések és az építési beruházásra és árubeszerzésre irányuló közbeszerzési szerződések a fejlett és feltörekvő gazdaságokban valószínűleg a következő évek gazdasági fejlődésének hajtóerejévé válnak.

2.3. Az EU biztosította az integrációt és a nagyobb nyitást közbeszerzési piacain a WTO 2014 áprilisától hatályos közbeszerzésről szóló megállapodásának felülvizsgálata és a harmadik országokkal folytatott kereskedelmi tárgyalások során bekövetkezett nagyobb liberalizációnak köszönhetően. Ehhez különösen az Európai Unió által nemrég megkötött egyezmények vezettek (például az EU–Korea, az EU–Közép-Amerika, az EU–Kolumbia/Peru, az EU–Moldávia, az EU–Grúzia és az EU–Ukrajna megállapodás).

2.4. Ugyanakkor az európai vállalkozások még mindig diszkriminatív és korlátozó gyakorlattal találkoznak a harmadik országokban. Ezek a gyakorlatok többféle tényezőtől erednek:

- a WTO 43 tagja által aláírt közbeszerzésről szóló megállapodás egyes aláíró országai nem tettek ugyanolyan jelentős kötelezettségvállalásokat, mint az EU. Így az EU közbeszerzési piacainak 80 %-át nyitotta meg, míg más fejlett országok csupán azok 20 %-át. Az Unió hozzávetőlegesen 352 milliárd euro értékű közbeszerzést tett elérhetővé a közbeszerzésről szóló megállapodásban részt vevő államokból érkező ajánlattevők számára, míg a nemzetközi közbeszerzések piaci értékének több mint 50 %-a a verseny elől elzárt, ami ahhoz vezet, hogy csupán 10 milliárd euro értékű EU-ból induló exportot lehetett megvalósítani, és az exportból származó veszteségek 12 milliárd euróra becsülhetők,
- Kínával még mindig folynak a tárgyalások a megállapodáshoz való csatlakozásáról, noha ezt már 2001-ben vállalta, amikor belépett a WTO-ba. Oroszország szintén vállalta, hogy a WTO-ba való 2012-es belépését követő 4 éven belül tárgyalásokat folytat a megállapodáshoz történő csatlakozásáról. Fennáll annak a kockázata, hogy Oroszországnak a közbeszerzésről szóló megállapodáshoz való csatlakozása még tovább elhúzódik majd, mint Kínáé,
- néhány fontos szereplő, amely a G20-aknak is tagja (Brazília, India, Argentína) nem kíván csatlakozni a közbeszerzésről szóló megállapodáshoz, és nem valószínű az sem, hogy a közeljövőben kétoldalú megállapodások megkötésére kerül sor ezekkel az országokkal.

2.5. Meg kell állapítani azt is, hogy az Európai Unió kereskedelmi partnereinek jelentős hányada továbbra is előnyben részesíti a saját nemzeti termelőit és termékeit, továbbá kis- és középvállalkozásait (ilyen például az Egyesült Államokban a „Buy American Act”, Kínában a „Buy Chinese Policy”, Brazíliában a törvény által előírt preferenciális árás, Ausztráliában a regionális szintű nemzeti preferenciák), ami lényegében kizárja, hogy az Európai Unió vállalkozásai részt vehessenek ezeken a közbeszerzési piacokon ⁽³⁾.

⁽²⁾ 978/2012/ EU európai parlamenti és tanácsi rendelet.

⁽³⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye: „Harmadik országbeli állami tulajdonú vállalkozások az EU közbeszerzési piacain”, HL C 218., 2011.7.23., 31. o.

2.6. A harmadik országokban a verseny előtt megnyitott közbeszerzési piacokon az európai vállalkozásokat gyakran meggátolják a közbeszerzéseken való eredményes részvételben olyan „határokon átlépő” akadályok (mint például a hitelesítésre és szabványosításra vonatkozó szabályok, engedélyeztetési eljárások, nem átlátható vagy diszkriminatív eljárások stb.), amelyek még bonyolultabbá válhatnak, és egyre több technikai problémát okozhatnak, mivel beazonosításuk, elemzésük és megszüntetésük egyre hosszabb időt vesz igénybe, és az ezekre vonatkozó szabályok és gyakorlatok erősen korlátozóak. Ezt az EGSZB egy korábbi véleményében már jelezte.

2.7. Ebben a helyzetben, amelyet tovább bonyolít, hogy nincs elképzelés arra, hogyan lehetne elérni a közbeszerzések piacának tényleges megnyitását a harmadik országokban, az Európai Unió évek óta próbálkozik azzal, hogy olyan eszközt hozzon létre, amely megteremtené a viszonyosság hiánya, vagy a harmadik ország által az európai vállalkozásokkal szemben alkalmazott korlátozó és diszkriminatív intézkedések esetén korlátozó intézkedések bevezetésének a lehetőségét.

2.8. Ugyanakkor meg kell említeni, hogy az EU-nak módjában állt, és ma is lehetősége van az Európai Unió közbeszerzési piacaira történő belépés korlátozására az olyan államok vállalkozásaival szemben, amelyek nem biztosítanak ugyanolyan bánásmódot, mint amilyenben ezen országok vállalkozásai a vízügyi, energiaipari, szállítási és távközlési ágazatok közbeszerzései során részesülnek. Mindamellet erre soha nem került sor. A **(2016. április 18-án hatályba lépő 2014/25/EU irányelvvel felülvizsgált) 2004/17/EK irányelv** ugyanis lehetőséget biztosított azon ajánlatok elutasítására, melyek 50 %-ot meghaladó mértékben tartalmaztak az EU-val közös nemzetközi kötelezettséget nem vállaló országokból származó termékeket (58. cikk), illetve feljogosította az Európai Bizottságot (59. cikk), hogy javaslatot tegyen a Tanácsnak olyan határozatra, amellyel bizonyos időtartamra felfüggeszti vagy korlátozza az Európai Unió közbeszerzési piacaihoz való hozzáférést azon országok vállalkozásai számára, amelyek nem biztosítanak ugyanolyan bánásmódot, mint amilyenben ezeknek az államoknak a vállalkozásai az Európai Unióban részesülnek, vagy amelyekben ezek a nehézségek a nemzetközi munkajogi szabályok megsértésével függenek össze. Ezeket a rendelkezéseket a 2014/25/EU irányelv 85. és 86. cikke is átvette.

2.9. A **2014/24/EU irányelvvel** felülvizsgált általános közbeszerzési irányelv **(2004/18/EK)** a maga részéről nem tartalmaz hasonló rendelkezéseket, és ezért a különböző tagállamok különböző gyakorlatokat alkalmaztak és alkalmaznak a külföldi pályázókkal, vagy a harmadik országokból származó termékeket és szolgáltatásokat tartalmazó ajánlatokkal kapcsolatban. Néhány tagállamban azonos elbírálás működik, másokban ez a közbeszerzésről szóló megállapodásból vagy kétoldalú megállapodásból származó nemzetközi kötelezettségek meglététől függ.

2.10. Az Európai Bizottság 2012-ben rendeletjavaslatot nyújtott be közbeszerzésekhez való kölcsönös hozzáférés bevezetésére, annak érdekében, hogy ellensúlyozni lehessen az általános közbeszerzési irányelv rendelkezéseinek hiányát, és azt, hogy egyes harmadik országok nem akarják megnyitni közbeszerzési piacukat a nemzetközi verseny előtt, ugyanakkor viszonylag könnyen hozzáférhetnek az európai piachoz.

2.11. Az Európai Bizottság első, 2012-es javaslata mindenekelőtt emlékeztetett arra az alapelvre, amely szerint az EU belső piacán az EU által a piachoz való hozzáférésre vonatkozóan tett kötelezettségvállalásokból részesülő külföldi termékek és szolgáltatások a közbeszerzési eljárásokban az EU-ból származókkal azonos bánásmódban részesülnek, továbbá kiterjesztette e bánásmód hatályát a kevésbé fejlett országokra is.

Azon termékek és szolgáltatások vonatkozásában, amelyek nem részesülnek a piachoz való hozzáférésre vonatkozóan tett kötelezettségvállalásokból, a javaslat két pillérré épül.

- **A decentralizált pillérré (6. cikk)**, amely lehetővé teszi az ajánlatkérő számára, hogy jelezze az Európai Bizottságnak az olyan ajánlatok elutasítására irányuló szándékát, amelyekben az EU nemzetközi kötelezettségvállalásainak hatályán kívül eső áruk és szolgáltatások aránya meghaladja az ajánlatban megjelölt termékek és szolgáltatások teljes értékének 50 %-át. Az Európai Bizottság jóváhagyást adhat az EU, valamint a termékek és szolgáltatások származási országa közötti alapvető viszonyosság hiánya esetén. A Bizottság akkor is jóváhagyhatja a kizárást, ha az érintett áruk és szolgáltatások nemzetközi megállapodásban foglalt uniós piaci korlátozás alá tartoznak.

— **A központosított eljárásra (8–13. cikk)**, amely lehetővé teszi, hogy az Európai Bizottság vizsgálatot kezdjen. Ezt a vizsgálatot saját kezdeményezésére, egy tagállam vagy valamely érdekelt fél kérésére folytathatja le annak ellenőrzésére, hogy a harmadik országban fennállnak-e korlátozó gyakorlatok a közbeszerzésekben. Az Európai Bizottság együttműködhet az érdekelt országokkal e problémák megoldása és azon feltételek javítása érdekében, amelyek lehetővé teszik a közösségi vállalkozások ezen országok piacaira jutását, illetve eredménytelenség esetén ideiglenes korlátozó intézkedéseket alkalmazhat. Ezek a korlátozó intézkedések alapesetben olyan ajánlatok kizárásában valósulnak meg, amelyek 50 %-ot meghaladóan a szóban forgó harmadik országokból származó termékekből vagy szolgáltatásokból állnak (az európai piac lezárása), illetve kötelező pénzbírságot szabhat ki a szóban forgó országokból származó termékekre és szolgáltatásokra. Az Európai Bizottság vizsgálatát 9 hónapon belül köteles lezárni. Ez a határidő indokolt esetben 3 hónappal meghosszabbítható.

2.12. Az Európai Parlament 2014-ben jelentést fogadott el⁽⁴⁾, amelyben ellenvéleményének adott hangot a decentralizált eljárással szemben. Az Európai Parlament szerint nem a helyi hatóságok, hanem kizárólag az Európai Bizottság dönthet egy ajánlat kizárásáról, mivel a nemzetközi kereskedelem az EU kizárólagos hatáskörébe tartozik. Javasolta tehát, hogy ez a decentralizált eljárás váljon a központosított eljárás részévé. Más vitás pontokat is megemlített, mint amilyen az alapvető viszonyosság hiánya a szociális és környezetvédelmi szabályok, valamint a WTO alapvető szabályainak tiszteletben tartása vonatkozásában, illetve az alapvető viszonyosság hiányát értelmező meghatározás elmulasztása; emellett az Európai Parlament javasolta a viszonyosság hiányának vélelmét a nemzetközi munkajogi rendelkezések megsértése esetén is. Az Európai Parlament aggodalmát fejezte ki amiatt is, hogy a rendelet nem védi az európai környezetvédelmi és szociális szabályokat.

2.13. A tanácsi első olvasat nem eredményezett döntést. Mintegy tizenöt tagállam nem igazán értett egyet a javaslattal, és blokkoló kisebbséget alkotott. Ezek közül a jelentősebbek: Németország, Nagy-Britannia, Hollandia és Svédország, valamint néhány kelet-európai ország. Fenntartásuknak adtak hangot azzal kapcsolatban, hogy ezt nem kell-e nemzetközi szintű protekcionizmus eszközének tekinteni. A javaslatot támogató országok, Franciaországgal az élen, 2014-ben lehetőséget kaptak egy technikai jellegű tárgyalás lefolytatására, és remény volt arra, hogy az olasz elnökség ideje alatt (2014 második felében) megegyezés jön létre. Sajnos nem így történt, és az Európai Bizottság januárban elfogadta a módosított javaslatot⁽⁵⁾, abban bízva, hogy a Tanácsban elmozdulás történik a holtpontról.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az Európai Bizottság az új javaslatot a korábbi javaslat egyes negatív következményeinek kijavítása céljából nyújtotta be. Új javaslatában az Európai Bizottság megszünteti a decentralizált eljárást, amellyel szemben a túlzott adminisztratív terhek és a belső piac feldarabolásának elősegítése miatt fogalmazódott meg kritika. Az Európai Bizottság emellett eltörli az európai piacról történő teljes körű kizárás lehetőségét, megőrzi ugyanakkor a jogát arra, hogy a bizottsági vizsgálatot követően az 50 %-ot meghaladóan korlátozó vagy diszkriminatív gyakorlatokat alkalmazó országokból származó termékeket és szolgáltatásokat tartalmazó ajánlatok esetén, azok értékének 20 %-át elérő áremelést szabjon ki. Ez az árkiigazító intézkedés csak az 5 millió euro összegnek megfelelő, vagy azt meghaladó becsült értékű szerződésekre alkalmazandó, amely az Európai Bizottság szerint csökkenti a harmadik országok megtorló intézkedéseinek kockázatát. A javaslat azt is előírja, hogy az árkiigazító intézkedés nem alkalmazható sem a kis- és középvállalkozásokkal (kkv), sem az általános tarifális preferenciák rendszeréről szóló rendeletben (GSP) szereplő felsorolás értelmében a legkevésbé fejlett és legkiszolgáltatottabb országokból érkező ajánlattevőkkel és termékekkel szemben.

3.2. A EGSZB számtalanszor állást foglalt az Európai Unió célkitűzése mellett, amely a tagállamok közbeszerzési piacainak a nemzetközi verseny számára történő nagyobb mértékű megnyitását szolgálja, azonban hangsúlyozta azt is, hogy érvényre kell juttatni a közbeszerzési szabályok egyszerűsítése, az átláthatóság, a megkülönböztetésmentesség, az egyenlő bánásmód, a szociális és környezeti felelősség, valamint az alapvető jogok tiszteletben tartásának elvét⁽⁶⁾.

3.3. Az EGSZB megérti az Európai Bizottságot, amely az európai vállalkozások számára szélesebb körű nyitást kíván biztosítani a harmadik országok közbeszerzési piacain. Az EGSZB egyetért azzal is, hogy egy ilyen rendeletjavaslat kezdő lépés lehet az EU és az Egyesült Államok között a transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerség, illetve a Japánnal a kereskedelmi tárgyalások keretében folytatott, közbeszerzésekről szóló tárgyalásokban, valamint a Kínának a közbeszerzésről szóló megállapodáshoz való csatlakozásáról folytatott tárgyalások folyamán – mivel ezek az országok az Európai Uniónál zártabb közbeszerzési piacokkal rendelkeznek –, de ugyanígy, a közbeszerzésről szóló megállapodást alá nem író országok – mint például Oroszország, Brazília vagy Argentína – esetében is.

⁽⁴⁾ P7_TA(2014)0027.

⁽⁵⁾ COM(2016) 34 final.

⁽⁶⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye: „Nemzetközi közbeszerzési szerződések”, 2008. május 28., előadó: Henri Malosse, HL C 224., 2008.8.30., 32. o., és az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye: „Harmadik országbeli állami tulajdonú vállalkozások az EU közbeszerzési piacain”, HL C 218., 2011.7.23., 31. o.

3.4. Az EGSZB-nek ugyanakkor kétségei vannak afelől, hogy a rendelet, elfogadása esetén elősegíti-e a harmadik országok közbeszerzési piacainak megnyitására irányuló célkitűzés megvalósulását. Az EGSZB úgy véli, hogy az új rendeletjavaslat nem ambiciózus, tekintve lecsökkentett hatályát; a harmadik országok közbeszerzési piacainak megnyitására kifejtett hatása bizonytalan, és azzal a veszéllyel jár, hogy nagyon korlátozott lesz.

3.5. Az Európai Bizottság maga is megállapította, hogy az összes közzétett közbeszerzésnek csupán 7 %-a haladja meg az 5 000 000 eurós értékhatárt. Ugyanakkor ezek a közbeszerzések teszik ki az EU közbeszerzési értékének 61 %-át. Ugyanakkor, tekintve, hogy a rendelet kizárólag az EU nemzetközi kötelezettségvállalásainak hatályán kívül eső piacokra alkalmazandó, meg kell vizsgálni, hogy – főleg Kína esetleges belépése esetén a WTO-ba, és az Egyesült Államokkal és Japánnal folytatott tárgyalások lezárását követően – milyen lesz az ilyen kötelezettségvállalások hatálya alá eső közbeszerzések aránya. Annak kockázata, hogy a rendelet csekély mennyiségű közbeszerzésre és országra lesz alkalmazható, erősen csökkentheti a rendelet iránti érdeklődést. Az EGSZB azt javasolja, hogy árkiigazító intézkedéseket olyan szerződések esetében alkalmazzanak, amelyek becsült értéke eléri, illetve meghaladja a 2,5 millió eurót.

3.6. Sajnálatos az is, hogy a rendeletjavaslat nem hivatkozik a fenntartható fejlődésre, amit az Európai Bizottság „A mindenkinek számára előnyös kereskedelem” című közleményében külön kiemelt, amikor leírta, hogy „a szabadkereskedelmi megállapodások minden vonatkozó területén figyelembe veszi a fenntartható fejlődésre vonatkozó megfontolásokat (például az energia és a nyersanyagok vagy a közbeszerzés)”⁽⁷⁾. Arra van szükség, hogy – az Európai Unió működéséről szóló szerződés 207. cikkével összhangban, amely nagyobb összhangot szorgalmaz az Unió alapelveivel és célkitűzéseivel – a szociális és a környezeti dimenziót, az alapvető emberi jogok védelmét, valamint a fogyasztóvédelmet kellőképpen erősítsék meg az európai kereskedelempolitika terén.

3.7. A közbeszerzési és koncessziós eljárásokról szóló új 2014/23/EU, 2014/24/EU és 2014/25/EU irányelv elő kívánja segíteni a fenntartható fejlődés tiszteletben tartását, valamint a szociális és környezeti dimenzió és az alapvető emberi jogok erősítését, továbbá a fogyasztóvédelmet, illetve a fogyatékosokkal élő személyek társadalmi és szakmai beilleszkedését vagy újra beilleszkedését. Ezek tiszteletben tartása elengedhetetlen a belső piacon megvalósuló szabad és torzulásoktól mentes verseny eléréséhez. Az EGSZB úgy véli, hogy előnyös volna, ha a jelenlegi rendeletjavaslat emlékeztetne arra, hogy az uniós közbeszerzési eljárásokban részt vevő harmadik országbeli vállalatokra egyaránt vonatkoznak ezek a rendelkezések.

3.8. Az Európai Bizottság „korlátozó intézkedésekről vagy gyakorlatokról” beszél, de sehol sem utal a közbeszerzések megszerzésének nehézségeire a harmadik országokban, amelyek oka az, hogy a versenytársak nem tartják tiszteletben a szociális és környezetvédelmi szabályokat és az emberi jogokat, illetve a fogyasztóvédelmi rendelkezéseket. Az EGSZB úgy véli, hogy ezeknek az alapvető szabályoknak a figyelmen kívül hagyása negatív hatással lehet az európai vállalkozások versenyképességére, és úgy gondolja, hogy a javaslat 2. cikkében a „korlátozó intézkedés vagy gyakorlat” fogalmát ki kell terjeszteni ezeknek az alapvető szabályoknak a megsértésére is. Az EGSZB úgy gondolja továbbá, hogy az Európai Bizottság jelentésének, amely 2018. december 31-ig, és ezt követően legalább háromévente megjelenik (a javaslat 16. cikke), nemcsak a gazdasági szereplőknek a közbeszerzési szerződések odaítélésére irányuló harmadik országbeli eljárásokhoz való hozzáféréseivel kellene foglalkoznia, hanem azzal is, hogy a harmadik országok ezen eljárásai mennyiben tartják tiszteletben a szociális és környezetvédelmi szabályokat, az alapvető emberi jogokat és a fogyasztóvédelmi előírásokat; a rendelet végrehajtására vonatkozó európai bizottsági jelentéseknek szintén figyelembe kell majd vennie ezeket.

3.9. Az is kérdés, hogy az új rendelet sikeresen elfogadásra kerül-e, tekintettel a Tanácson belüli megosztottságra, ami a javaslat megrekedését eredményezte. A decentralizált pillér megszüntetése pedig újabb blokkoláshoz vezethet, különösen a többi változás fényében.

4. Konkrét megjegyzések

4.1. A EGSZB egyetért a rendeletjavaslat 1. cikkének (5) bekezdésével, amely leszögezi, hogy a tagállamok a jelen rendeletben meghatározottakon túl nem alkalmazhatnak korlátozó intézkedéseket harmadik országok gazdasági szereplőivel, termékeivel vagy szolgáltatásaival szemben. Ez azzal az előnnyel jár, hogy elősegíti az uniós közbeszerzési szabályok egységesebb alkalmazását a külföldi piaci szereplőkkel szemben. Az EGSZB felveti továbbá, hogy ez a tiltás tulajdonképpen a 5 000 000 eurós küszöbérték alatti közbeszerzések *de facto* liberalizálását jelenti az EU-n kívüli vállalatok számára, anélkül, hogy azok hasonló lehetőséget biztosítanának az EU vállalatainak. Jelenleg ugyanis néhány tagállam korlátozásokat alkalmaz a nemzetközi kötelezettségvállalások hatályán kívül eső közbeszerzések esetén, és a vízügyi, energiaipari, közlekedési, és a postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről szóló 25/2014/EU irányelv 85. cikke kifejezetten lehetőséget biztosít azon ajánlatok elutasítására, amelyek 50 %-ot meghaladó mértékben tartalmaznak az EU-val közös nemzetközi kötelezettséget nem vállaló országokból származó termékeket. A javasolt rendelet ezt a cikket törölni fogja.

⁽⁷⁾ Lásd az 1. lábjegyzetet.

4.2. Az EGSZB teljes mértékben egyetért a rendelet alkalmazásának mellőzésével az általános tarifális preferenciák rendszeréről szóló rendeletben (GSP) szereplő felsorolás értelmében legkevésbé fejlett, és legkiszolgáltatottabb országokkal szemben (4. cikk). Azért, hogy ez a kivétel tényleges legyen és abból a kevésbé fejlett országok és vállalkozásaik részesüljenek, felhívja az Európai Bizottságot, hogy a fejlődő országok számára létrehozott *Export Helpdesk*-ben tüntesse fel az Európai Unión belüli közbeszerzésekre vonatkozó magyarázatokat, illetve a Hivatalos Lap (TED) dokumentumaira mutató linkeket, amelyek biztosíthatják a szükséges technikai segítséget a fejlődő országok azon vállalkozásainak, amelyek az Európai Unión belüli közbeszerzésekre vonatkozó szabályok működésére vonatkozó információkat keresnek.

4.3. Az EGSZB egyetért azzal is, hogy az európai kkv-k mentesülnek a rendelet alkalmazása alól (5. cikk). Ugyanakkor emlékeztetni kívánja az Európai Bizottságot, hogy a kkv-knak külön támogatásra van szükségük mind az Unión belüli „határokon átnyúló” közbeszerzésekben, mind a harmadik országok közbeszerzéseiben való részvétellel kapcsolatban. Ez a megközelítés összhangban áll „A mindenki számára előnyös kereskedelem” című európai bizottsági közleményben a kkv-kra fordított különleges figyelemmel. A transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerség kkv-kra vonatkozó fejezetében, csakúgy mint a jövőbeni kereskedelmi megállapodások hasonló fejezeteiben célként kell meghatározni a kkv-k közbeszerzésekhez való hozzájutásának elősegítését. Az EGSZB korábban már állást foglalt azzal az elképzeléssel szemben, hogy az egyesült államokbeli *Small Business Act* mintájára az EU-ban is kvótarendszert vezessenek be a kkv-k számára a közbeszerzések terén, és kéri egy, a kkv-kat támogató tudatos politika kidolgozását, amelynek célja, hogy az ez utóbbiakat hozzásegítse minél több közbeszerzés megszerzéséhez⁽⁸⁾. Az EGSZB már rámutatott arra, hogy szükség van az Európai Bizottság piacra jutási adatbázisának tökéletesítésére (*Market access Data base*), aminek köszönhetően ezek megbízható és hozzáférhető információkat tartalmaznának az ajánlattételi felhívásokról és a tenderdokumentációkra vonatkozó technikai részletekről és formáságokról, mivel ezek tényleges akadályt jelenthetik a harmadik ország közbeszerzéseiben való részvételnek, másrészt ezek az adatbázisok statisztikai adatokkal és hatásmutatókkal szolgálnak a piacot torzító jelenségekről⁽⁹⁾.

4.4. Az EGSZB megérti az Európai Bizottság azzal kapcsolatos aggodalmát, hogy jelenleg nincs olyan jogi eszköz, amely révén biztosíthatná az európai vállalkozások számára a harmadik országok közbeszerzéseiben való hozzáférést, mivel a nemzetközi kereskedelmi szabályok alkalmazása és érvényesítése terén az Unióra ruházott jogok gyakorlásáról szóló 654/2014/EU rendelet nemzetközi megállapodás hiányában nem alkalmazható. Ugyanakkor a rendelet 6–8. cikkében szabályozott vizsgálati eljárás rendkívül lassúnak tűnik és nem hatékony. Először is, az EGSZB kétkedéssel fogadja az Európai Bizottság széles körű mérlegelési jogkörét annak eldöntésére, hogy kivizsgáljon-e egy ügyet. Továbbá, az Európai Bizottság állításával ellentétben az új javaslat sem csökkentette a vizsgálat időtartamát, amely teljes egészében 12 hónap is lehet. Ez rendkívül hosszúnak tűnik, tekintve, hogy az Európai Bizottság az esetek többségében, különösen, amikor a saját kezdeményezésére végzi a vizsgálatot, már számos adattal rendelkezik, és gyakran már foglalkozott is az adott tárggyal a harmadik országokkal fennálló párbeszédben. Az EGSZB megérti azt is, hogy a vizsgálatot az esetleges kereskedelmi tárgyalások idejére fel kell függeszteni. Ugyanakkor, tekintettel a kereskedelmi tárgyalások lefolytatásának és végrehajtásának időtartamára, hasznos volna a felfüggesztés határidejét két évben maximálni.

4.5. Az EGSZB szerint az, hogy a vizsgálat legfeljebb az ár 20 %-ig terjedő kiigazításához vezethet, és kizárólag az 5 000 000 eurót meghaladó értékű szerződések esetén alkalmazható, valamint hogy ez alól is számos kivétel akad, nem elegendő, és emiatt a rendelet hatékonyságát veszti.

4.6. Az EGSZB sajnálja, hogy az új rendelet törli a 25/2014/EU irányelv 85. és 86. cikkét, mivel ezek a cikkek ambíciózusabbak és a fenntartható fejlődés figyelembevételére irányuló célkitűzéshez közelebb állnak, hiszen tartalmazzák a szociális és a környezeti dimenziót. Az EGSZB továbbá úgy véli, hogy alaposabban foglalkozni kellene azzal, hogyan lehet e cikkek egyes elemeit beilleszteni a jelenlegi rendeletjavaslatba.

Kelt Brüsszelben, 2016. április 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽⁸⁾ Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye: „Nemzetközi közbeszerzési szerződések”, 2008. május 28., előadó: Henri Malosse, HL C 224., 2008.8.30., 32. o.

⁽⁹⁾ Lásd a 3. lábjegyzetet.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak – Az energiaunió helyzete, 2015

[COM(2015) 572 final]

(2016/C 264/16)

Előadó: Stéphane BUFFETAUT

2016. január 18-án az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 194. cikkének (2) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak, a Régiók Bizottságának és az Európai Beruházási Banknak – Az energiaunió helyzete, 2015

[COM(2015) 572 final].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Közlekedés, energia, infrastruktúra és információs társadalom” szekció 2016. április 5-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2016. április 27–28-án tartott, 516. plenáris ülésén (a 2016. április 28-i ülésnapon) 137 szavazattal 1 ellenében, 3 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az energiaunióra irányuló stratégiai keretet 2015. februárban indították el, tehát alkalmazása 2016-ban kezdődik meg. A Jacques Delors Intézet és Jerzy Buzek által támogatott európai energiaközösség koncepciójáról különböző szakértői csoportok és vezető európai személyiségek által folytatott megbeszélések eredményeként jött létre. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a kezdetektől fogva teljes mértékben támogatta ezt a kezdeményezést.

1.2. Számos tagállam nem fogadta túl kedvezően a tervet, mivel eredetileg a szerződések felülvizsgálatával járt volna, ami enyhén szólva kockázatos eljárás a jelenlegi euroszeptikus időkben. Ugyanakkor az energiapolitikák jobb összehangolásának gondolata, a hatékony energiadiplomácia és az éghajlatváltozás elleni küzdelem szükségessége, az Európai Unió növekvő energiafüggősége, az ellátásra nehezedő külső nyomások minimalizálásának szükségessége, az energetikai átállás megvalósítása, valamint az ebben az átállásban érintett ágazatok szociális támogatása egy európai szintű kezdeményezés mellett szóltak. Így született meg az intézményi szinten ugyan laza energiaunió, de amely konkrét konvergenciák és nyomon követett vállalások megvalósításával kívánja javítani az energiahatékonyságot.

1.3. Emlékeztetni kell arra, hogy az EGSZB már a kezdetekkor támogatta az európai energiaunió előmozdítását szolgáló lépéseket, valamint legalábbis az energiapolitikák⁽¹⁾ és az energiaszektort érintő diplomácia fokozottabb összehangolását, hangsúlyozva azt, hogy teljes mértékben be kell vonni a közvetlenül érintett civil társadalmat, nem csupán egyszerű fogyasztóként, hanem az energetikai átállás szereplőjeként, mivel az átállás nem lehet sikeres a civil társadalom bevonása, sőt mozgósítása nélkül, mely a jövőben – decentralizált módon – a mainál még inkább energiatermelő lesz.

1.4. Az Európai Bizottság közleménye mérleget kíván készíteni az energiaunió első kilenc hónapjáról. Figyelembe véve a tétek nagyságát és az elvégzendő szerkezetátalakítás mértékét, egyértelmű, hogy egy ilyen helyzetfelmérés csak részleges lehet, és valójában nem tekinthető igazán számottevőnek. Óvatosan kell tehát kezelni az első mutatókat, amelyek csupán az első lépései egy állhatatos és hosszú távú, a tagállamokkal együttműködésben folytatandó politikának.

⁽¹⁾ HL C 82., 2016.3.3., 13. o. és HL C 82., 2016.3.3., 22. o.

1.5. E politika folytatásának kerete mindenestre ismert: a COP21 keretében tett vállalások; fokozott geopolitikai bizonytalanság az energiaszektorban; az éghajlattal és az energiával kapcsolatos európai célkitűzések; az ellátás biztonsága; az energiahatékonyság; az európai gazdaságok szén-dioxid-mentesítése; az infrastruktúrák fejlesztése és a belső energiapiac kiterjesztése. Jól látható, hogy hatalmas politikai kihívásokról van szó, amelyeket nem lehet egyetlen adminisztratív és szabályozási lépéssel leküzdeni. Határozott politikai szándékra, valamint erős, de egyben realiztikus és a tagállamokkal közös jövőképre van szükségünk, amely figyelembe veszi a gazdasági helyzetet és a rendelkezésre álló technikai lehetőségeket, mivel a tények maguk mögé utasítják a politikai akaratot.

1.6. Az EGSZB üdvözli ezt az energiaunió 2015. évi helyzetéről szóló első jelentést, de sajnálatát fejezi ki a kezdeményezés végrehajtására vonatkozó elemzési táblázat bizonyos hiányosságai miatt. Azok korrekciója erősítené az Európai Bizottság által javasolt megközelítést, illetve egy olyan projekt civil társadalom általi támogatottságát, mely az energetikai átállás miatt könnyen aggodalomra adhat okot.

1.7. Az EGSZB úgy véli, hogy az Európai Bizottság által választott legfontosabb elemzési pontok relevánsak ugyan, de ki kell azokat egészíteni. A szöveg jelenlegi formájában ezek a következők:

- a gazdaság dekarbonizációja,
- az energiahatékonyság hozzájárulása az energiaszükséglet csökkentéséhez,
- a belső energiapiac megvalósítása,
- az energiabiztonság, a szolidaritás és a bizalom,
- a kutatás, az innováció és a versenyképesség,
- az energiaunió megvalósítása.

Az EGSZB úgy ítéli meg, hogy az energiaunió szociális dimenziója nincs eléggé kiemelve, és hogy ennek a szempontnak az energiaunió értékelési kritériumai között kellene szerepelnie. Ennek az unióknak ugyanis egyrészt kedvező hatással kellene lennie a munkahelyteremtésre, a versenyképességre és az innovációra, másrészt viszont befolyással lehet egyes tevékenységi ágazatokra, ami szociális és képzési kísérő intézkedések meghozatalát teszi szükségessé. Fontos, hogy ezek az intézkedések megelőző jellegűek legyenek annak elkerülésére, hogy az érintett munkaerő munkanélkülivé váljon, továbbá az, hogy a bevezetett képzések elébe menjenek az energiaágazatban várható változásoknak. Ezért helyénvaló lenne, ha a következő éves jelentés esetében a szociális dimenzió már az értékelési kritériumok között szerepelne. Hasonlóképpen elengedhetetlen az energetikai átállás miatti döntések gazdasági következményeinek figyelembevétele, annál is inkább, mivel a társadalmi hatások szorosan kapcsolódnak a választott opciók gazdasági következményeihez.

1.8. Az energiahatékonyság kérdését illetően az Európai Bizottság azt önmagában is önálló energiaforrásként kezeli. Az EGSZB határozottan ajánlja ennek a megfogalmazásnak az elvetését, mely csak zavart okoz és tudományosan nem helytálló, mivel egyik elsődleges energiaforrást sem lehet soha „energiamegtakarítás”-sal helyettesíteni. Ez a megjegyzés nem változtat azon, hogy az energiahatékonyság kérdése valóban nagy jelentőségű az európai energiarendszer jövője szempontjából. Az energiahatékonyság növelése az energiafelhasználás minden területén hatékony eszköz lehet az európai gazdaság számára felmerülő költségek csökkentésére.

1.9. Az EGSZB reméli, hogy a szociális partnerek mellett a civil társadalmat is bevonják majd az éves jelentéstételi folyamatba. A fogyasztói szervezetek, a családok képviselői szervezetei, a gazdasági élet képviselői, a mezőgazdasági termelők, a környezetvédő egyesületek, a tudósok és a kutatók, röviden a civil társadalom élénken érdeklődik ez iránt az európai fellépés iránt. Ezért támogatja az EGSZB az európai energiaügyi párbeszéd megvalósítását, amely lehetővé tenné a civil társadalom szorosabb bevonását az európai energiapolitika megtervezésébe és végrehajtásába. E párbeszéd az energiaunió helyzetéről szóló éves jelentés köré szerveződhetne, és középpontjában a megvalósításának értékelésére irányuló kulcskérdések állhatnának.

1.10. A statisztikai adatokkal kapcsolatban az EGSZB megjegyzi, hogy közülük néhány meglehetősen régi, sőt egyenesen nincs is. Ez azt jelenti, hogy erőfeszítéseket kell tenni annak érdekében, hogy a tagállamoktól naprakészebb adatokat kapjunk, ellenkező esetben az energiaunió megvalósításának hatásait nehéz lesz megfelelően nyomon követni.

1.11. Végezetül az EGSZB rámutat arra, hogy az energiaunió nem csupaszítható le adminisztratív nyomonkövetési és beszámolási eljárásokra. Ezek az eljárások hasznos és szükséges eszközök, egy olyan szakpolitika szolgálatában, amelynek céljait a tagállamoknak osztaniuk kell a civil társadalom támogatása mellett.

2. Az európai bizottsági dokumentum tartalma és módszertana

2.1. A dokumentum először is az energiaunió megvalósításával kapcsolatban elért eredményekről szóló jelentés és nem politikai szöveg. A tagállamoktól összegyűjtött adatokat vizsgálja az Európai Bizottság által megállapított politikai kritériumok tükrében. Az Európai Bizottság módszertana tehát az energiaunió megvalósításának elemzésén és nyomon követésén alapul, kiemelt mutatók alkalmazásával. Ez a nyomon követés alapvetően kényes kérdés, mivel az energiára vonatkozó politikai döntéseket a piacok alakulása és azok a geopolitikai események befolyásolják, amelyekre a tagállamoknak viszonylag gyorsan kell reagálniuk. A hosszú távú célkitűzések ily módon ellentétesek lehetnek a rövid távú szükségletekkel, és ezért a nyomon követést merevség nélkül kell végezni.

2.2. Bárhogyan legyen is, az Európai Bizottság hat témakört, hat stratégiai elemzési szempontot határozott meg a tagállamok által az energiaunió megvalósítása terén tett konkrét vállalások megvalósításának mérése céljából. Ezek a következők:

- a gazdaság dekarbonizációja,
- az energiahatékonyság hozzájárulása az energiaszükséglet csökkentéséhez,
- a teljes mértékben integrált belső energiapiac megvalósítása,
- az energiabiztonság, a szolidaritás és a bizalom,
- energiaunió a kutatásért, az innovációért és a versenyképességért,
- az energiaunió megvalósítása.

2.3. Az Európai Bizottság tehát e tematikák alapján kívánja első alkalommal felmérni az energiaunió megvalósítását.

3. Általános megjegyzések

3.1. Az Európai Bizottság úgy véli, hogy a dekarbonizáció terén az Európai Unió a leghatékonyabb a világ nagy gazdaságai közül, annak alapján, hogy a térség összes GDP-je 1990 és 2014 között 46 %-kal növekedett, az üvegházhatású gázok kibocsátása pedig 23 %-kal csökkent. Mélni kellene azonban azt is, hogy a világot és különösen Európát sújtó válság, a gazdaság tartós gyengülése, és az EU iparleépítése hogyan hat e számadatokra, amelyek a látszattal ellentétben talán nem is annyira kedvezőek.

3.2. Az Európai Bizottság azt is hangsúlyozza, hogy az Európai Unió villamos áram-termelésének több mint a fele nem jár üvegházhatású gázok kibocsátásával. Meg kell jegyezni, hogy ez az eredmény nem lenne lehetséges az egyes tagállamokban olykor vitatott vagy elvetett energiák hozzájárulása nélkül (például nukleáris energia vagy duzzasztógát segítségével termelt vízenergia).

3.3. A kitűzött cél továbbra is „a fosszilis tüzelőanyagokon alapuló gazdasági modelltől való fokozottabb elszakadás”. Ebből a szempontból a kőolaj árának jelenlegi csökkenése és ingadozása nem kedvező, még ha lehetségesnek is tűnik elérni azt a célkitűzést, hogy 2020-ra a megújuló energiák részaránya 20 % legyen. Egy energiapolitikát azonban nem lehet negatív vagy korlátozó megközelítésre építeni. Az EGSZB ezért azt szeretné, ha lehetőség szerint megvizsgálnák, hogy milyen szerepet tölthetnének be a jövőben az olyan erőforrások, mint a szélenergia, az óceánból nyert energia, a hidrogén stb., és hogy azok fejlesztését ambiciózus kutatási és fejlesztési politika támogassa.

3.4. Az Európai Bizottság megjegyzi, hogy az alacsony szén-dioxid-kibocsátású energiaforrásokra való átálláshoz jelentős beruházásokra lesz szükség. Ebből a szempontból a kőolaj árának folyamatos zuhanása e beruházások viszonylagos költségét még súlyosabbá tenné. Ily módon, a COP keretében Párizsban elfogadott vállalások konkrét végrehajtását körültekintően kell kezelni.

3.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a COP 21 eredményei első alkalommal vetik meg egy globális szinten összehangolt éghajlatvédelem alapjait, és ezáltal legitimálják Európa jelentős erőfeszítéseit, melyek csekély hatást gyakoroltak volna a globális éghajlatváltozásra, ha a világ többi része nem ugyanazt az utat járta volna be. A párizsi megállapodás szellemében követhetjük tehát az európai menetrendet és biztosíthatjuk, hogy minden tagállam saját lehetőségeihez mérten teljes mértékben hozzájárulhasson az éghajlat védelméhez.

3.6. Az Európai Bizottság kijelenti, hogy olyan eszközöket kezdett alkalmazni, amelyek önálló forrásként kezelik az energiahatékonyságot. Az EGSZB határozottan ajánlja ennek a megfogalmazásnak az elvetését, mivel csak zavart okoz, ráadásul tudományosan nem helytálló, hiszen egyik elsődleges energiaforrást sem lehet „energiamegtakarítás”-sal helyettesíteni. Az energiamegtakarítás kétségtelenül szükséges, de nem jelent energiaforrást. Az energiahatékonyság mindenképpen fontos paramétere a jövőbeli európai energiarendszereknek. Az energiahatékonyság javítása az energiafelhasználás minden területén hatékony eszköz lehet az európai gazdaság számára jelentkező további költségek lefaragásához. Ideális esetben az energiahatékonyságnak egy adott energia költségeinek növekedésével arányos növekedése a jelenlegi szinten stabilizálhatja az árakat.

3.7. Az energiahatékonyság jelentős növelése azonban elkerülhetetlenül jelentős beruházásokat igényel a fogyasztók, a gyártók és az állami szervezetek részéről (épületek, infrastruktúra, járművek stb.). Egyrészt a beruházások általános korlátozása meghatározza majd a javulás ütemét, másrészt az európai társadalom bizonyos ágazatai jelentős beruházásokat élvezhetnek és tekintélyes megtakarításokat érhetnek el, míg mások erre nem lesznek képesek. Ez gazdasági téren szélesítheti a szakadékot az Európai Unió különböző részei között. Az EGSZB ezért úgy véli, hogy kísérő intézkedésekre van szükség annak biztosításához, hogy az energiahatékonyság mindenki számára előnyös legyen.

3.8. A belső energiapiac kiépítéséhez új energiaszállítási infrastruktúrákra, elektromos vezetékekre vagy gázvezetésekre lesz szükség. Ezek pedig költséges beruházások. Az Európai Bizottság joggal üdvözlözi az e területen elért eredményeket, csakúgy, mint a koppenhágai fórum elindítását, amely bizonyosan hasznos a problémák azonosításában, önmagában azonban nem jelent megoldást. Megvalósult a tagállamok között néhány együttműködési megállapodás, például Lengyelország és Litvánia, vagy Norvégia és Svédország között. Köztudott ugyanakkor, hogy lehettek nézőpontbeli eltérések egyes tagállamok között a projektek, például az Északi Áramlat kérdésében, mellyel kapcsolatban kritikát fogalmaztak meg Lengyelországban, a balti államokban és Svédországban. Ügyelni kell tehát arra, hogy bizonyos beruházási döntések ne legyenek ellentétesek az energiaunió szellemével. Bizonyos politikai döntések pedig jelentős hatást gyakorolhatnak a beruházásokra, ami azzal jár, hogy e döntések során némi távolságot kell tartani, valamint tudományos és technikai szempontból óvatosan kell eljárni.

3.9. Hangsúlyozni kell, hogy az Európai Bizottság elismeri, hogy a fogyasztók – magánszemélyek, családok vagy vállalkozások – nagyobb átláthatóságot szeretnének az energiaárak és -költségek terén, amelyeket a fő versenytársaink helyzetéhez mérten kell értékelni. Az EGSZB határozottan támogatja ezt az átlátható és egyszerű tájékoztatást, amelyért oly sokszor kiállt. Azonban egy olyan időszakban, amikor nő az energiaszegénység, újból meg kell erősíteni az egyetemes energiaszolgáltatás fontosságát, illetve konkrét mutatókkal kell rendelkezni arról a szerepről, amelyet az általános gazdasági érdekű szolgáltatások e téren betölthetnek. Társadalmaink a kényelmes életünket, az utazásainkat, a kommunikációinkat, a vállalkozásaink életét meghatározó energiából élnek. Az EGSZB szeretné, ha a civil társadalom képviselve lenne azokban a szervezetekben, amelyek európai szinten határozzák meg az egyetemes szolgáltatások üzemeltetési feltételeit. A fogyasztóknak teljes mértékben részt kell tudniuk venni ennek az egyetemes szolgáltatásnak a meghatározásában és képesnek kell lenniük a gyakorlati megvalósítás nyomán követésére.

3.10. Az EGSZB egyre inkább szükségesnek látja, hogy egy megújult vitát folytasson ebből a nézőpontból az energiatermelési piacnak a '90-es évek végén megkezdett liberalizációjáról. Egy olyan liberalizációról van szó, amely alattomos módon és sokszor megfelelő érvekkel alátámasztottan nyújt keretet olyan, a piaci viszonyoknak nem megfelelő eszközöknek, mint a (fenntartható energiatermelés számára nyújtott) támogatások és korlátozások (például a szén-dioxid-kibocsátást illetően). Az ebben az ágazatban tevékenykedő vállalkozásoknak és munkavállalóknak tudniuk kell, hogy milyen keretben eszközölhetnek beruházásokat, mivel jelentős és hosszú megtérülési idejű összegekről van szó. A folyamatosan változó energiapolitika következményeképpen tapasztalható bizonytalanság nem válik a kockázatvállalási készség javára, és így gátolja az európai energiaszektorban a fenntarthatóságot ösztönző, technológiai innovációt.

3.11. Az energiaunió sikeressége a polgárok számára nagyon konkrét alkotóelemeken is mérhető lesz, például az árak szintjén, amelyeket elsősorban az energiára kivetett adók, a hálózat elérhetősége, az ellátásbiztonság (a kimaradások és az általános leállások elkerülése), a fogyasztók által használt berendezésekre vonatkozó tájékoztatás, melynek egyszerűnek és azonnal érthetőnek kell lennie (energetikai címke az elektronikus vagy elektromos háztartási berendezésekre, gépjárművek fogyasztásának mérése) befolyásolnak ⁽²⁾.

⁽²⁾ HL C 82., 2016.3.3., 6. o..

3.12. Hangsúlyozni kell azt is, hogy a vállalkozások munkavállalóit teljes egészében érintik az energiapolitika terén meghozott döntések. Az energetikai átállás során technológiai változásokra és technológiacserékre van szükség. Új szakmák jelennek meg, más szakmák pedig talán eltűnnek egyes üzemtípusok (szénbányák vagy atomerőművek) bezárása vagy visszaszorulása miatt. Megint más szakmák fejlődnek vagy átalakulnak, például a tetőfedőnek, aki cserepeket vagy palalemezeket rak, meg kell majd tanulnia a napkollektorok felszerelését. Ezért tehát az energiaunió különböző fejezeteinek végrehajtása során mindenképpen figyelembe kell venni, hogy a közvetlenül vagy közvetve érintett ágazatok munkavállalói és kisiparosai számára képzést kell biztosítani. Gondoskodni kell a magas szintű és értékes készségek megőrzéséről is a gazdasági versenyben (például az atomenergia területén). Ugyanakkor fel kell készülni azoknak a munkavállalóknak a támogatására és más munkakörbe helyezésére is, akik az energetikai átállással járó változások miatt elveszthetik munkahelyüket. Ugyancsak szükség lesz a későbbi politikai döntések gazdasági következményeinek előzetes értékelésére, hogy a hatásokat megfelelően fel tudjuk mérni, többek között az élénk globális verseny szemszögéből.

3.13. Ami a vállalkozásokat illeti, a dekarbonizációs, energiahatékonysági és keresletcsökkentési célkitűzéseknek teljes egészében figyelembe kell venniük a világszintű versenyt, különösen a nagy energiaigényű iparágak esetében (vaskohászat, alumíniumipar, gumibroncsgyártás, vegyészet stb.). A szállítási ágazat különösen nagy nehézséget jelent a szén-dioxid-kibocsátási célkitűzések szempontjából. Minden közlekedési módnak fossziliztüzelőanyag-felhasználása mértékétől függően kell hozzájárulnia a kibocsátáscsökkentéshez. A rendelkezésre álló technikák a rövid utak, tehát gyakorlatilag a városon belül megtett utak esetében nyújtanak megfelelő, használható megoldást. Az elektromos vasúti szállítás kivételével a hosszú utak a fosszilis tüzelőanyagoktól függenek. A modális váltás hozzájárulhat a szén-dioxid-mentesítéshez, de ez nehéz feladat Európában. Mindehhez az kell, hogy a beruházások során jobban arra helyezték a hangsúlyt, hogy miként lehet úgy integrálni a különböző közlekedési módokat, hogy közben a legkevésbé szennyezőt részesítsük előnyben. Az energia ugyanakkor geopolitikai fegyver is, és a stratégiai tevékenységek függősége politikai téren veszélyes az érintett nemzetek és polgáraik számára, legyenek akár munkavállalók, fogyasztók, vagy vállalatvezetők. Kerülni kell tehát az olyan delokalizációkat, amelyek miatt csökken a gazdaság teljesítménye, az értékes készségek és a függetlenség.

3.14. Az energiabiztonság, a tagállamok közötti szolidaritás és bizalom lényeges elemei az energiaunió egyik energetikai geopolitikai téren nagyon ingtag világban. Csak támogatni lehet azt a gondolatot, hogy a nagyobb energiahatékonyság, a több megújuló energia és a több hazai energia hozzájárul az Európai Unió függőségének és kiszolgáltatottságának csökkentéséhez. De ez teljesen egyértelmű. Ezt ugyanakkor fenntartható gazdasági feltételek mellett kell elérni.

3.15. Az EU-nak stabilizálnia kell diplomáciai kapcsolatait keleti, déli, közel-keleti és nyugati partnereivel az energiaunió fejlesztésének és függetlenségének biztosítása érdekében. Az EGSZB megítélése szerint kiemelten fontos, hogy a harmadik országokkal szemben világos és egységes energetikai diplomáciát folytassunk, amely az Európai Unió jól felfogott érdekeit szolgálja.

3.16. Az Európai Bizottság joggal hangsúlyozza, hogy a kutatás és az innováció lényeges, amennyiben gyorsítani kívánjuk az energetikai átállást. Az EGSZB több alkalommal hangsúlyozta, hogy e területen sürgősen össze kell hangolni a tagállamok erőfeszítéseit és közös projekteket kell indítani a költségek csökkentésére és a kutatási eredmények kölcsönös megosztására. Bizonyos, hogy a kutatás és a fejlesztés terén tett előrelépések, valamint a szabályozások vezetnek az energiára vonatkozó célkitűzések megvalósulásához. E tekintetben az európai energiaunió egyik céljának a közös projektekre fordítandó erőfeszítések mozgósítását kellene tekinteni és meg kellene akadályozni a tudományos, technikai és gazdasági hatékonysággal ellentétes eszközök terjedését. Ehhez természetesen tőkét kell mozgósítani, de kevésbé valószínű, hogy a kibocsátási kvóták kereskedelme – a mai nem kielégítő formájában – ehhez elegendő lenne. A kibocsátásikvóta-kereskedelmi rendszerünk gyenge pontja a szén-dioxid-kibocsátási bizonyítványoknak a rendelkezésre álló kibocsátási egységek túlkínálatából adódó túlságosan is alacsony ára (ami miatt a kibocsátáscsökkentés kívánt hatása egyáltalán nem valósul meg) és egyes zöld energiák támogatásainak tovagyrúró hatása.

3.17. Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság azon álláspontját, amely szerint az energetikai átállás folyamatába a szociális partnereket széleskörűen be kell vonni, és ehhez természetesen képzésre, új technológiák átvételére és új szakmák elsajátítására van szükség. Egyetlen energetikai átállás nem lehet sikeres a szociális és gazdasági élet szereplőinek mozgósítása nélkül. Biztosítani kell számukra az eszközöket, hogy a változás aktív szereplői legyenek és ne csupán passzív módon vagy beletörődvé elviseljék azt. Az átképzés lehetőségét biztosítani kell azon munkavállalók számára, akik elveszítik munkahelyüket az energiaágazatban.

3.18. Végezetül pedig az Európai Bizottság kifejti elképzelését az energiaunió megvalósításáról. Megbízható és átlátható irányítási folyamatot szorgalmaz. Hozzáteszi azonban, hogy ezt a folyamatot jogszabályba kell foglalni; márpedig az EGSZB úgy ítéli meg, hogy egy politika nem szorítkozhat jogalkotási eljárásokra vagy adminisztratív tervezésre. Egy energiapolitika sikeressége kizárólag az érintett kormányok politikai fellépésével, a népek világos és érthető célkitűzésekhez való csatlakozásával, a gazdasági valóság figyelembevételével, az innováció fejlesztésével, a civil társadalom támogatásával és a piacgazdaság mozgatórugóinak felhasználásával biztosítható. Bár az éves nyomkövetési jelentés ötlete szükséges, önmagában nem elegendő. Egy jelentés mindig formális dokumentum, és fennáll annak a veszélye, hogy technokrata jellegű, elvont síkra kerül. Ennek elkerülése érdekében az EGSZB úgy véli, hogy valódi európai párbeszédet kell kialakítani az energiáról, amelybe bevonhatók a polgárok, legyenek akár fogyasztók, akár környezetvédelmi szervezetek képviselői, munkavállalók, vállalatvezetők, mezőgazdasági termelők, városlakók, vidéken élők, vagy nyugdíjasok, azaz ⁽³⁾ a civil társadalom tagjai, akiket a mindennapokban és nagyon is konkrétan érintenek az energiával kapcsolatos kérdések. A jövőt nem elviselni kell, hanem elő kell készíteni; márpedig ebben a jövőben lesznek „termelő-fogyasztók”, energiefogyasztók, energiatermelők és energiát „megtakarítók”. Az energiaunió sikerének feltétele a bürokratikus szempontok meghaladása, illetve a politikai fellépés melletti határozott elkötelezettség.

Kelt Brüsszelben, 2016. április 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽³⁾ HL C 68., 2012.3.6., 15. o.; HL C 161., 2013.6.6., 1. o.; HL C 291., 2015.9.4., 8. o.; HL C 383., 2015.11.17., 84. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A mindenki számára előnyös kereskedelem: A felelősebb kereskedelem- és beruházáspolitikára felé

[COM(2015) 497 final]

(2016/C 264/17)

Előadó: Jonathan PEEL

2015. november 11-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 262. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – A mindenki számára előnyös kereskedelem: A felelősebb kereskedelem- és beruházáspolitikára felé

[COM(2015) 497 final].

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Külkapcsolatok” szekció 2016. március 31-én elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2016. április 27–28-án tartott, 516. plenáris ülésén (az április 28-i ülésnapon) 159 szavazattal 7 ellenében, 13 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) üdvözli az Európai Bizottság 2015 októberében megjelent, „A mindenki számára előnyös kereskedelem: A felelősebb kereskedelem- és beruházáspolitikára felé” című közleményét⁽¹⁾, amely időszzerű és régóta várt aktualizálása az EU kereskedelem- és beruházáspolitikájának.

1.1.1. E közlemény támogatja az üzleti tevékenységeket, emellett tanúsítja, hogy az új kereskedelmi biztos a civil társadalom és más csoportok által megfogalmazott fő aggályokat meghallgatta két olyan viharos évet követően, amelyben a kereskedelem egy évtized után újból nagy figyelmet kapott a politikai életben. A közlemény által kínált ambiciózus program fontos az egyre növekvő globális gazdasági bizonytalanság korszakában. A világ legfontosabb kereskedelmi blokkjaként, a kereskedelem és a beruházás rendkívül fontos az EU gazdasági prosperitása szempontjából, és a Csendes-óceáni Partnerség (TPP) aláírása épp időben figyelmezteti arra, hogy versenyképesnek kell maradnia.

1.1.2. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy nehéz lesz megfelelni a számos ezzel kapcsolatban született elvárásnak, ami idővel problémákhoz és csalódáshoz vezethet, amikor az uniós kereskedelmi tárgyalásokon elkerülhetlenné válik a kompromisszum kötése. „A mindenki számára előnyös kereskedelem” sikerének az lesz a fokmérője, hogy az Európai Bizottság képes lesz-e bizonyítani, hogy a kereskedelmi megállapodások megkötése nem vezet a környezetvédelmi, munkaügyi és egyéb előírások lazulásához. E megállapodásoknak valójában ezen előírások javítását kell megcélzniuk.

1.2. Véleményünk szerint ez úgy érhető el a legjobban, ha a civil társadalmat sokkal intenzívebben bevonják a tárgyalások, majd a végrehajtás folyamatába. A civil társadalom elvárná, hogy az átláthatóság, az elszámoltathatóság, az értékelés és az elemzés a kereskedelempolitikával kapcsolatos uniós döntéshozatali eljárás központi eleme legyen.

1.2.1. Intézményi szerepéből adódóan az EGSZB jó pozícióban van ahhoz, hogy a mind az Unión belül, mind pedig a harmadik országokban meglévő kiterjedt kapcsolatain keresztül elősegítse ezt. Ennek a megerősített párbeszédnek magában kell foglalnia a szociális partnerekkel a kereskedelem és a beruházások munkahelyekre gyakorolt lehetséges hatásairól folytatott kiterjedtebb konzultációt is.

⁽¹⁾ COM(2015) 497 final.

1.3. Az EGSZB nagy örömmel fogadja, hogy „A mindenki számára előnyös kereskedelem” utal az EGSZB véleményére, ami az EGSZB kereskedelempolitikában megnövekedett szerepének és jelentőségének elismerése, jóllehet a közlemény maga sajnos nem említi az EGSZB szerepét.

1.4. Az EGSZB üdvözli, hogy „A mindenki számára előnyös kereskedelem” hangsúlyozza az EU-ban a kereskedelem és beruházások hatékonyabbá tételének szükségességét, a nagyobb átláthatóság iránti igényt, az uniós értékek érvényesítésének fontosságát, valamint a más fontos uniós szakpolitikákkal való összhang szükségességét. Mindenekelőtt kimerítően foglalkozik a fenntartható fejlődéssel, különösen az emberi és szociális jogok, valamint a környezet területén. A COP21 után a globális felmelegedés elleni küzdelmet is az EU értékrendjének szerves részévé kellene tenni.

1.5. Üdvözöljük továbbá a kisvállalkozásokkal kapcsolatban tett kötelezettségvállalást, amelyek az új piacokra való belépéskor nagyobb akadályokkal szembesülnek. Az Európai Bizottság ígérete szerint – az EU és az Egyesült Államok közötti transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerség (TTIP) példáját követve – valamennyi tárgyaláson napirendre kerülnek majd kifejezetten a kkv-kra vonatkozó rendelkezések, és az egyes piacokon a kkv-k előtt álló akadályokról rendszeresen készül felmérés. Ehhez kapcsolódik „A transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerség és hatása a kkv-kra” című EGSZB-vélemény⁽²⁾.

1.6. Az EGSZB üdvözli továbbá a Világkereskedelmi Szervezet (WTO) és a multilaterális rendszer megerősítésére vonatkozó javaslatokat, különösen a Nairoiban tartott 10. miniszteri konferencia fényében. Ez hangsúlyozza mind a WTO szabályalkotó feladatát, mind pedig egy összpontosítottabb megközelítés szükségességét, különösen a fenntartható fejlesztési célok és a COP21 céljai fényében, valamint a globális érték- és ellátási láncok, a digitális kereskedelem és az e-kereskedelem bővülésének összefüggésében. Továbbra is prioritást kell adni a többoldalú megközelítésnek, például az egymással összeegyeztethetetlen szabályok vagy normák elkerülésével. Kiemelt figyelmet kell fordítani továbbá arra, hogy a legfontosabb országok ne maradjanak ki ebből a körből, különösen a szegényebb, fejlődő, elsősorban afrikai országok.

1.7. Az Európai Unióban szót kell emelni a kereskedelem és a beruházás mellett, különösen a TTIP-ről folyó vitát követően. Üdvözöljük a közlemény arra vonatkozó ígését, hogy „egyetlen uniós kereskedelmi megállapodás sem vezet a [...] fogyasztói, környezeti vagy szociális és munkajogi védelem szintjének csökkenéséhez”⁽³⁾. A kereskedelempolitikának egyértelműen összhangban kell lennie a fenntartható fejlődés, és így a hosszú távú gazdasági fenntarthatóság elvével is.

1.7.1. Mind uniós, mind tagállami szinten magas szintű tájékozott vitát kell folytatni. Elengedhetetlen, hogy minden érdekelt fél biztos lehessen abban, hogy hangot adhatnak véleményüknek.

1.7.2. Az EGSZB igen kedvező lépésnek tartja azt, hogy a kereskedelempolitikát nyíltabbá, átláthatóbbá és a fogyasztók számára előnyösebbé kívánják tenni. A bizalom növelése, valamint a kereskedelem fenntarthatóbbá és felelősebbé válásának biztosítása érdekében figyelembe kell venni a fogyasztók véleményét. Azonban oszttjuk a BEUC (az Európai Fogyasztók Szervezete) azzal kapcsolatos aggályait, hogy még mindig nincsenek olyan mechanizmusok, amelyek rögzítik a kereskedelempolitikában az elővigyázatosság elvét és a kockázatokon alapuló megközelítést. Ennek viszont összhangban kell lennie az „innovációs elvvel”⁽⁴⁾.

1.8. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy az Európai Bizottságnak többet kell tennie. Bizonyítania kell, hogy maga is elszámoltatható a kereskedelmi és beruházási tárgyalások során, és számon kérhető a mindenki számára előnyös kereskedelemre tett ígérete.

1.8.1. Az EGSZB üdvözli a közleményben tett kötelezettségvállalást, hogy minden tárgyalás során ugyanolyan szintű átláthatóságot biztosít, mint amelyet a transzatlanti kereskedelmi és beruházási partnerség (TTIP) során elértek (Japán esetében azonban még nem). A civil társadalom számára fontosak a tárgyalások minden egyes fordulóján tartott rendszeres eligazítások. Az EGSZB csalódott amiatt, hogy intézményi szerepköréből adódóan nem vonták be hivatalosan a TTIP-vel foglalkozó tanácsadó csoportba. Ezt a későbbi tárgyalások során pótolni kell.

⁽²⁾ HL C 383., 2015.11.17., 34. o.

⁽³⁾ COM(2015) 497 final.

⁽⁴⁾ BUSINESSEUROPE et al, „Better Framework for Innovation”, 2015. június.

1.9. Az EGSZB kifejezetten csalódást keltőnek tartja azt, hogy a közlemény nem említi meg a meglévő uniós kereskedelmi megállapodások kereskedelemről és fenntartható fejlődésről (TSD) szóló fejezeteire kiterjedő civil társadalmi nyomkövetési mechanizmusokat, sem pedig azt, hogy miként lehetne ezeket fejleszteni és erősíteni. Az EGSZB úgy véli, hogy a végrehajtási mechanizmusoknak magukra a TSD-fejezetekre is vonatkozniuk kell, kezdve a TTIP-ről szóló európai bizottsági javaslattal.

1.9.1. Ezekben a mechanizmusokban nagy lehetőségek rejlenek, és kézzelfogható eredményekkel szolgálhatnak. Fontos csatornái a partnerországok civil társadalmával folytatott párbeszédnek és együttműködésnek, a közlemény mégsem említi meg őket. Ezt ellentétesnek találjuk azzal a szándékkal, hogy a körvonalazott tartalmi rendelkezésekkel együtt a jövőbeli megállapodásokban ambiciózus és innovatív TSD-fejezetek bevezetésére törekednek.

1.9.2. Most már elégséges tapasztalat áll rendelkezésre, amelyek alapján el lehet gondolkodni és le lehet vonni a tanulságokat, hogy a jövőre vonatkozóan világos, pozitív ajánlásokat fogalmazzanak meg. Kiegyensúlyozott, strukturált és megerősített belső tanácsadó csoportokra van szükség. A kapacitásépítés és a jobb támogatás – mind a partnerországok, mind a helyi civil társadalom körében – szintén fontos ahhoz, hogy több szervezetet bátorítsanak a részvételre.

1.9.3. A két fél belső tanácsadó csoportjainak együttes üléseit rögzíteni kell a megállapodásokban, ezt pedig támogatni is kell megfelelő finanszírozással és mandátumuk kiszélesítésével, hogy az kiterjedjen az átfogóbb TSD-célkitűzésekre irányuló tevékenységekre is.

1.10. Emellett egyéb meglepő hiányosságok is vannak. Annak ellenére, hogy „bizottsági közleményről” van szó, nem igazán olvasható ki belőle az egyes főigazgatóságok közötti kölcsönös munkakapcsolat. Az EGSZB egyelőre nincs meggyőződve arról, hogy az Európai Bizottság a legfontosabb kérdések kezeléséhez átfogó megközelítést alakított volna ki.

1.10.1. Az EGSZB sajnálatosnak tartja a fenntartható fejlesztési célok teljes mértékben koordinált megközelítésének hiányát. A kereskedelem és a beruházás az elkövetkező 15 év globális menetrendjét meghatározó fenntartható fejlesztési célok megvalósításában döntő szerepet játszik, ám a közlemény ezeket a célokat csak kétszer említi. Egyértelmű, hogy ez egy ki nem használt lehetőség. Az EGSZB sürgős párbeszédet szorgalmaz annak biztosítása érdekében, hogy a civil társadalom részt vegyen a kereskedelem és a beruházások által fenntartható fejlesztési célok elérése terén kifejtett hatás nyomon követésében.

1.10.2. Nem utalnak sehol az AKCS–EU Cotonoui Megállapodás megújítására sem, amely 2020-ig esedékes. Az EU-nak tevékenyen is ösztönöznie kell az Afrikán belüli kereskedelmi együttműködés élénkülését, ami elengedhetetlen Afrika fejlődéséhez. Az afrikai országoknak körülbelül az 50 %-ával jelenleg nincs érvényben gazdasági partnerségi megállapodás (GPM), ennek ellenére az sem látható, hogy ezen túl vagy az AKCS adta kereteken túl bármilyen uniós pánafrikai stratégia bontakozna ki.

1.10.3. Az EGSZB ugyanígy csalódott amiatt is, hogy a közlemény hallgat a kereskedelempolitika egyéb kulcsfontosságú területeiről. Gyakran említi ugyan az energia és a nyersanyagok fontosságát, azonban semmit nem ír arról, hogy ezeket a lényeges importtermékeket azokból az országokból kell beszerezni, ahol egyelőre nincs kilátás szabadkereskedelmi megállapodás megkötésére, illetve nem említi energiafüggőségünk egyéb módon történő csökkentését sem.

1.11. Végezetül pedig szorgalmazzuk, hogy rendeljenek elégséges erőforrást „A mindenki számára előnyös kereskedelem” című közlemény végrehajtásához, ha sikerre akarják vinni ezt a ambiciózus kereskedelem- és beruházáspolitikát. Ennek ki kell terjednie a külföldi uniós missziók és küldöttségek által betöltött szerepre is.

2. Háttér

2.1. A kereskedelem és a beruházás az EU számára rendkívül fontos. Ahogy a közlemény is rámutat, az EU-ban több mint 30 millió munkahely, azaz minden hetedik az exporttól függ, így a kereskedelem azon kevés számú eszköz egyike, amely anélkül élénkíti a gazdaságot, hogy megterhelné az állami költségvetéseket, emellett pedig a következő 15 évben a globális gazdasági növekedés 90 %-a várhatóan Európán kívül jelentkezik.

2.2. „A mindenki számára előnyös kereskedelem” az uniós kereskedelmi stratégia időszerű felülvizsgálata egy évvel a jelenlegi Európai Bizottság hivatalba lépését követően. Ez a harmadik ilyen közlemény, az első a 2006-ban, a dohai fejlesztési menetrenddel kapcsolatos WTO-tárgyalások megkezdésekor közzétett „Globális Európa” című közlemény⁽⁵⁾ volt.

2.2.1. A közlemény hangsúlyozza az EU-ban a kereskedelem és beruházások hatékonyabbá tételének szükségességét, a nagyobb átláthatóság iránti igényt, emellett kiemeli az EU értékei érvényesítésének fontosságát, és a más fontos uniós szakpolitikákkal való összhang szükségességét. Azt ígéri, hogy a kisvállalkozásokra több figyelmet fognak fordítani, mert új piacra való belépés esetén a kisvállalkozások érezhetően nagyobb akadályokkal szembesülnek.

2.2.2. A közlemény hangsúlyozza a jelenlegi – különösen a TTIP-re vonatkozó, valamint a Japánnal és Kínával⁽⁶⁾ (beruházások tárgyában) folytatott – tárgyalások lezárásának szükségességét is, az utóbbit különösen Kínának az „egy övezet, egy út” stratégiájára való tekintettel. Kiemeli a CETA (az EU–Kanada átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodás) ratifikálását is.

2.2.3. A közleményben megfogalmazódik az az ígéret, hogy az Ázsiával fennálló kereskedelmi kapcsolatok egészében véve hangsúlyosabbá válnak, és újból előtérbe kerül az ASEAN-országokkal kötendő, régiók közötti szabadkereskedelmi megállapodás, a Hongkonggal és Tajvannal kötendő beruházási megállapodás és az Indiával félbemaradt tárgyalások folytatására vonatkozó felszólítás. Szabadkereskedelmi megállapodást terveznek kötni Ausztráliával és Új-Zélanddal, továbbá megerősítették, hogy felülvizsgálják a Mexikóval és Chilével megkötött szabadkereskedelmi megállapodásokat.

2.3. A közlemény bemutatja, hogy az elmúlt évtizedekben a globális kereskedelem és beruházás mértékének jelentős és következetes növekedése mennyiben járult hozzá az általános jólét növekedéséhez és a nagyobb foglalkoztatottsághoz az EU-ban, illetve egyéb helyeken.

2.3.1. Azt is elismeri, hogy a kereskedelem „ideiglenesen zavart [okozhat] egyes régiók és munkavállalók számára, ha az új verseny túl élelnek bizonyul bizonyos cégeknek”, és hangsúlyozza, hogy „a közvetlenül érintett személyek számára az ilyen változás nem jelentéktelen”. Itt nagy szerepe van az Európai Globalizációs Alkalmazkodási Alapnak, mely 2013–14-ben több mint 27 600 munkavállalónak segített⁽⁷⁾. A kereskedelem sohasem egyformán előnyös az összes résztvevő számára, és bár a mérleg összességében pozitív, hátrányok ágazati, területi vagy egyéni szinten jelentkezhetnek.

2.3.2. Rámutat arra, hogy a 15 évvel ezelőtti szinthez képest kétharmaddal több munkahely függ az exporttól, olyan munkahelyek, amelyek „kimagasló szakértelmet igényelnek és az átlagnál jobban fizetettek”⁽⁸⁾. Tartalmazza továbbá, hogy „több mint 600 000 – 6 millió fő felett foglalkoztató – kkv, amely közvetlenül exportál árukat az Unión kívül, az uniós export egyharmadát teszi ki”⁽⁹⁾, hozzávéve azt, hogy „sokkal több vállalkozás exportál szolgáltatásokat” vagy működik nagy vállalatok beszállítójaként.

2.3.3. 2000 óta az európai áruk exportja körülbelül 1,5 billió eurós növekedésnek köszönhetően közel megháromszorozódott, miközben az EU fenntartotta (15 %-os) „részeseését a világ áruexportjából”, Kína előretöréséhez és mind az USA, mind Japán globális részeseésének ennek megfelelő visszaeséséhez viszonyítva. A közlemény említi továbbá az EU és Dél-Korea közötti szabadkereskedelmi megállapodás jelentős pozitív hatását, itt a kereskedelmi hiány többletbe fordult át.

2.3.4. A közlemény kiemeli az import és az export egymástól való egyre nagyobb függését. Az energia- és nyersanyagimport továbbra is meghatározó marad, de ahogy a közlemény is megfogalmazza: „ugyanaz áll a részegységek, alkotóelemek és termelő eszközök, így a gépek esetében [...], az importnak az uniós exporthoz viszonyított részaránya több mint felével nőtt 1995 óta”⁽¹⁰⁾.

⁽⁵⁾ COM(2006) 567 végleges.

⁽⁶⁾ Kína esetében a piacgazdaságként történő kezelés is kulcsfontosságú kérdés.

⁽⁷⁾ Az Európai Bizottság 2015. júliusi sajtóközleménye.

⁽⁸⁾ COM(2015) 497 final.

⁽⁹⁾ Uo.

⁽¹⁰⁾ Uo.

3. A világerkedelem változó arculata

3.1. „A mindenki számára előnyös kereskedelem” című közlemény joggal hangsúlyozza, hogy fenn kell tartani az EU alapelveit, és hogy arra kell használni a kereskedelmi megállapodásokat, hogy „világszerte támogassuk az olyan értékeket, mint a fenntartható fejlődés, az emberi és szociális jogok, a tisztességes és etikus kereskedelem, valamint a korrupció elleni küzdelem”.

3.1.1. A közlemény egy olyan időszakban jelenik meg, amikor a kereskedelem nagy változáson megy át. A közelmúltban létrejött két jelentős nemzetközi megállapodás jelentősen kihat majd a világerkedelmi gyakorlatokra. Először is az ENSZ 2015 szeptemberében a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlesztési menetrendjének részeként elfogadta a fenntartható fejlesztés céljait, bár „A mindenki számára előnyös kereskedelem” csak két helyen említi a fenntartható fejlesztési célokat.

3.1.2. Ezt követte 2015 decemberében az ENSZ Éghajlat-változási Keretegyezménye feleinek párizsi konferenciája (UNFCCC COP 21), amely sikerrel zárult.

3.2. A fenntartható fejlesztési célok terjesztésének elősegítésében, az azok felé haladásban és azok megvalósításában a kereskedelem és a beruházás meghatározó szerepet fog játszani, nem utolsósorban azért, mert az UNCTAD-becslés szerint a kitűzött célok eléréséhez évente további 2,5 billió USA-dollárt kell előteremteni, ami nagyrészt a magánszektorból származhat.

3.2.1. A WTO közelmúltban Nairobiban tartott 10. miniszteri konferenciáján tett miniszteri nyilatkozat elismerte, hogy a nemzetközi kereskedelem szerepet játszhat a mindenki számára előnyös fenntartható, erőteljes és kiegyensúlyozott növekedés elérésében⁽¹¹⁾, és világos üzenetet küldött, hogy a WTO-nak fontos szerepet kell játszania a fenntartható fejlesztési célok elérésében, ami egy hatékony többoldalú kereskedelmi mechanizmus nélkül jóval nehezebb lesz.

3.2.2. A kereskedelemnek és a beruházásoknak az éghajlatváltozás mérsékléséhez való hozzájárulása is fontos. A Párizsi Megállapodás kereskedelemre gyakorolt teljes hatása később fog kiderülni. A környezetvédelmi termékekre vonatkozó többoldalú megállapodásra irányuló (EGA) tárgyalások terén elért haladás fontos előrelépést ígér az éghajlatváltozás és a többoldalú kereskedémpolitika összekapcsolásában, azonban további többoldalú fellépésre van szükség a kereskedelem és a környezet közötti koherencia és kölcsönös támogatás előmozdítása érdekében.

3.3 A nemzetközi kereskedelmet és a beruházásokat érintő másik jelentős változás a globális értékláncok és a globális ellátási láncok figyelemre méltó kibővülése, valamint a digitális és e-kerkedelem exponenciális növekedése volt.

3.3.1. A kereskedelemben jelenleg nagy a végtermékek összetevőit képező félkész termékek és köztes szolgáltatások aránya. Ez a fragmentált termelési folyamat számos országra kiterjedhet, és változhat is, de a fejlődő országok is igyekeznek egy globális értéklánc konkrét területeire szakosodni. A globális ellátási láncok a globális értékláncok beszerzéssel foglalkozó részeit fedik le, de nincs köztük a termékek vagy szolgáltatások fejlesztéséhez, előállításához vagy terjesztéséhez.

3.3.2. „A mindenki számára előnyös kereskedelem” (a 2.1.1. pontban) nagyon helyesen részletesen tárgyalja a szolgáltatások kérdését, valamint azt, hogy a szolgáltatások exponenciális növekedése a kereskedelem központi részévé válik. Az Európai Bizottságnak azonban a szolgáltatás-kereskedelem hagyományos dimenzióján túlmenően szorosan nyomon kell majd követnie e növekedés további fejleményeit és azt, hogy az milyen hatást gyakorol a nemzetközi kereskedelemre.

3.3.3. Az EGSZB ezért üdvözli, hogy „A mindenki számára előnyös kereskedelem” hangsúlyozza, hogy a kereskedelmi politikának „a kérdések szélesebb körét kell majd kezelnie”⁽¹²⁾, ha az EU biztosítani akarja az őt megillető helyet a globális értékláncokban. Ennek részét képezi a szolgáltatásértékesítés és a digitális kereskedelem elősegítése, valamint a fogyasztóvédelem és a fogyasztók személyes adatainak védelme.

⁽¹¹⁾ Nairobi miniszteri nyilatkozat – 4. pont. WT/MIN(15)/DEC https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc10_e/mind-ecision_e.htm

⁽¹²⁾ COM(2015) 497 final.

3.3.4. Az EGSZB üdvözlí az Európai Bizottság azon kötelezettségvállalását is, hogy saját politikáját továbbfejlessze a globális ellátási láncok felelős kezelésének biztosítása érdekében, ami – ahogy meg is fogalmazza – „alapvetően fontos ahhoz, hogy a kereskedelempolitikát összhangba hozzuk az európai értékekkel”⁽¹³⁾. Üdvözlí továbbá az Európai Bizottság által ezen a téren már megtett előrelépéseket, nevezetesen a Mianmarral közös munkajogi kezdeményezést. Az ellátási láncok felügyeletének kulcsszerepet kell játszania „A mindenki számára előnyös kereskedelem” ezzel kapcsolatos célkitűzéseinek elérésében.

3.3.5. A fenntartható fejlődés, az inkluzív növekedés, az emberi jogok és mindenekelőtt a tisztességes munkahelyek létrehozásának elősegítése érdekében ideje világosabban megérteni, hogy a globális ellátási láncok hogyan működnek, elsősorban hogy milyen hatást fejtenek ki a harmadik országok gazdaságára és munkaerőpiacára. E tekintetben az EGSZB felhívja a figyelmet a nemrégiben „Vállalati szociális és társadalmi felelősség” címen megjelent tájékoztató jelentésére⁽¹⁴⁾. A júniusi Nemzetközi Munkaügyi Konferencia előtt egy külön véleményt is készít „Mélytő munkafeltételek a világszintű ellátási láncokban” címmel, hogy előmozdítsa a felelős üzleti magatartást, a holland elnökség egyik prioritását.

3.4. A kereskedelem többoldalú megközelítése azonban továbbra is alapvető jelentőségű marad. Sokat számít a világkereskedelemben, és – ahogy a közlemény is kimondja – „továbbra is az uniós kereskedelempolitika sarokkövének kell maradnia”⁽¹⁵⁾. Mindezzel szemben a WTO kiindulópontja jelentősen eltér a fenntartható fejlesztési céloktól vagy a COP21-től. A fenntartható fejlesztési célok, csakúgy mint a COP21 céljai egyértelmű célok, míg a WTO csak egy egyértelmű mechanizmussal rendelkezik. Mind a Balin, mind a Nairoiban kivívott korlátozott hatókörű megállapodások azt mutatják, hogy közös WTO-célkitűzéseket nehéz elérni.

3.4.1. Az EGSZB továbbra is határozottan támogatja a többoldalú megközelítést, nem utolsósorban a fenntartható fejlesztési célok és a COP21 céljai teljesítésének szükségessége, valamint a globális értékláncok, globális ellátási láncok, valamint a digitális és e-kerkedelem növekedése miatt.

3.5. „A mindenki számára előnyös kereskedelem” joggal hangsúlyozza⁽¹⁶⁾ a WTO kulcsszerepét a globális kereskedelem szabályainak kidolgozásában és végrehajtásában, és kijelenti, hogy a „WTO-szabályok jelentik a világkereskedelem rendjének alapját”⁽¹⁷⁾. A WTO biztosítja a globális szintű összeegyeztethetőséget, vitarendezési mechanizmusának⁽¹⁸⁾ pedig széles körben nagy jelentőséget tulajdonítanak, és a mechanizmust egyre nagyobb mértékben veszik igénybe. Valós veszélye van annak, hogy a „megaregionális” és más nagy kétoldalú szabadkereskedelmi megállapodások egymást adott esetben átfedő, sőt, akár egymással ütköző szabályokat vezetnek be, ami a pontosítás helyett bonyolultabbá tenné a világkereskedelmi szabályokat. Az EGSZB például aggodalommal jegyzi meg, hogy a Vietnammal a közelmúltban megkötött uniós megállapodás származási szabályai ütközhetnek azokkal a szabályokkal, amelyeket Vietnam a TPP-megállapodás részeként elfogadott.

3.6. A WTO dohai fejlesztési menetrendjének több kérdése is csak többoldalú keretek között kezelhető, amit már az uruguayi forduló óta elismernek. Ide tartozna a dohai menetrend egyik fő célkitűzése, a mezőgazdasági támogatások általános szintjére vonatkozó hatékony globális megállapodás. Folytatni kell a többoldalú megoldásokra irányuló munkát.

3.6.1. A szabadkereskedelmi megállapodásoknak valódi értéktöbbletet kell hordozniuk. Nagyobb teret engednek a regionális és nemzeti különbségek érvényesülésének, valamint az érzékeny kulturális kérdéseknek. A szabadkereskedelmi megállapodásoknak végső soron erősíteniük kell a multilateralizmust.

3.7. „A mindenki számára előnyös kereskedelem” azt vizsgálja, hogyan lehet a WTO-t és a többoldalú rendszert újból életre kelteni. A szabályalkotó feladat mellett joggal emeli ki azt, hogy szükség van egy összpontosítottabb megközelítésre. Helyénvaló, hogy felhívja a figyelmet a számos, gyorsan növekvő gazdaság megjelenése okozta növekvő egyenlőtlenségre, és figyelmeztet arra, hogy ezeknek a gazdaságoknak nagyobb mértékben kellene hozzájárulniuk a fejlődésben még inkább lemaradt más országok megsegítéséhez.

⁽¹³⁾ Uo.

⁽¹⁴⁾ Tájékoztató jelentés a „Vállalati szociális és társadalmi felelősség” tárgyában (<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.rex-opinions.35349>).

⁽¹⁵⁾ COM(2015) 497 final, 5.1. pont.

⁽¹⁶⁾ Ugyanott, 5.1.1. pont.

⁽¹⁷⁾ Uo.

⁽¹⁸⁾ Most tárgyalja az 500. ügyét.

3.8. Ettől függetlenül az EGSZB aggodalmát fejezi ki amiatt, hogy a közlemény két olyan javaslatot tartalmaz, amely úgy tűnik, hogy a kinyilatkoztatott szándéktól eltérő irányba mutat. Az első javaslat az, hogy „a WTO-tagok egy alcsoportja előrelépést tehessen egy adott kérdésben” (többoldalú megközelítés). Ez a környezetvédelmi termékekre vonatkozó megállapodásról, valamint a szolgáltatások kereskedelmére vonatkozóan javasolt megállapodásról (TISA) szóló tárgyalások esetében már gyakorlat. Viszont amennyiben ez a megközelítés válna a normává, akkor sok fontos ország kimaradhat a körből, elsősorban a szegényebb, fejlődő országok, különösen Afrikában. E többoldalúság és a teljes körű multilateralizmus összeegyeztethetőségének biztosítása érdekében továbbra is szorosan figyelemmel kell kísérni a folyamatot.

3.8.1. Másrészt amennyiben azt a javaslatot, hogy a TTIP-hez hasonló megállapodásoknak nyitva kell állnia más felek csatlakozása előtt (bár ezt olyan országokra gondolva terjesztették elő, mint például Törökország, Norvégia és más EGT-országok), más nagy megállapodásokkal (mint például az EU–Japán megállapodás vagy az átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodás [CETA]) is összekapcsolják, akkor magának a WTO-nak a jelentősége kérdőjeleződne meg, nem utolsósorban mivel ez azokba az időkhöz vezetne vissza, amikor a „Négyek” vagy a G4 túlsúlya érvényesült.

4. Stratégiai megfontolások és hiányosságok

4.1. Bár „A mindenki számára előnyös kereskedelem” sok kiemelt stratégiai kérdést és fontos kereskedelmi témakört érint, több hiányossága is van.

4.2. A közlemény először is csak két alkalommal említi a fenntartható fejlesztési célokat, amelyek esetében a kereskedelemnek és beruházásnak meghatározó szerepe lesz. Ezek a célok messze túlmutatnak a millenniumi fejlesztési célokon, és hatást gyakorolnak szinte minden országra, nem utolsósorban azért, mert az energetikával és az éghajlatváltozással is foglalkoznak.

4.2.1. A közlemény a 4.2. pontjában ennek ellenére sok helyénvaló érvet hoz fel és elköteleződést fejez ki, számos releváns kérdéssel foglalkozik, egyebek mellett a fenntarthatósági hatásvizsgálatokkal, valamint az új szabadkereskedelmi megállapodásoknak a legkevésbé fejlett országokra gyakorolt hatásaival, de alapvetően nem kapcsolódik a fenntartható fejlesztési célok végrehajtására vonatkozó általános uniós megközelítéshez. Sajnáljuk, hogy nem sikerült egy teljes mértékben összehangolt megközelítést felmutatni.

4.3. Ugyanígy nem történt utalás az AKCS–EU Cotonoui Megállapodás megújítására, sem pedig azokra az elsősorban afrikai régiókra, ahol még nem kötöttek gazdasági partnerségi megállapodásokat. A nairobi konferencia legfontosabb üzenete az volt, hogy sokan nemcsak az Afrikai Uniót szeretnék fejleszteni, hanem egy olyan „Kontinentális Szabadkereskedelmi Térség” (CFTA) kialakítására is törekednének, amely egész Afrikára kiterjedne, és több mint 50 országot foglalna magában. Ez egy olyan törekvés, amelyet az EU egyedülálló módon támogatni tud, és amelynek prioritást kell adnia.

4.3.1. Az EU joggal fordít kiemelt figyelmet az AKCS-államokra, és ezt az új fenntartható fejlesztési célok végrehajtásának megkezdésekor még inkább előtérbe kell helyezni. Üdvözljük azt a kötelezettségvállalást, hogy felülvizsgálják a közös uniós kereskedelemösztönző támogatási stratégiát annak érdekében, hogy a fenntartható fejlesztési célokkal összhangban „erősítsék a fejlődő országok kapacitását a kereskedelmi megállapodások révén nyújtott lehetőségek kihasználására”, és hogy a kereskedelmet a regionális integráció támogatására is felhasználják.

4.3.2. Felhívjuk az EU figyelmét az AKCS–EU gazdasági és szociális érdekcsoportok 2015 júliusában, Yaoundéban tartott 14. találkozójának zárónyilatkozatára⁽¹⁹⁾, amely megállapítja, hogy minden rendelkezésre álló pénzügyi erőforrást mozgósítani kell a fenntartható fejlesztési célok elérése érdekében, amit megalapozott és átlátható költségvetési kormányzás keretében, a magánszektor bevonásával kell megvalósítani.

4.3.3. Ez a megközelítés tükröződik az EGSZB nemrégiben elfogadott másik két véleményében is. Az egyikben⁽²⁰⁾ azt hangsúlyozza, hogy a hatékony kereskedelemösztönző támogatás megköveteli azt is, hogy a gazdasági és társadalmi szereplők aktívan részt vegyenek a programok kialakításában, végrehajtásuk nyomán követésében, valamint eredményük és hatásuk értékelésében. Annak biztosítása során, hogy az AKCS-államokkal ápolt kapcsolatok során figyelembe vegye ezen országok sokféleségét, az Európai Bizottságnak törekednie kell e szereplők – többek között a szociális partnerek és a szélesebb civil társadalom – aktív és széles körű szerepvállalására is. Ezért sajnálatos, hogy a Dél-afrikai Fejlesztési Közösséggel nemrégiben kötött gazdasági és partnerségi megállapodás nem tartalmaz ilyen rendelkezéseket.

⁽¹⁹⁾ Az AKCS–EU gazdasági és szociális érdekcsoportok 14. találkozójának zárónyilatkozata a Cotonoui Megállapodásban foglalt megbízatás értelmében.

⁽²⁰⁾ HL C 383., 2015.11.17., 49. o.

4.3.3.1. A másik véleményben ⁽²¹⁾ az EGSZB hangsúlyozza, hogy a fejlődő országokban működő vállalkozásoknak és civil társadalmi szervezeteknek támogatásra van szükségük ahhoz, hogy megszerezzék a munkakörnyezet kedvező irányba történő befolyásolásához szükséges készségeket és képességeket – ide tartozik az elismert demokratikus elvek tiszteletben tartása, a vállalatok alapításának és növekedésének elősegítése, az átláthatóság növelése, mind az arrogáns bürokrácia, mind pedig a burjánzó korrupció csökkentése, nem utolsósorban pedig a külföldi és helyi befektetők bátorítása.

4.4. Harmadsorban a közlemény semmit nem ír arról, hogy az alapvető importtermékeket azokból az országokból kell beszerezni, ahol egyelőre nincs kilátásban szabadkereskedelmi megállapodás, illetve arról, hogy egyéb módon csökkentsék az EU energiafüggőségét. Az energiával és alapvető nyersanyagokkal való biztonságos és folyamatos ellátáson is nagyszámú munkahely múlik. Az EGSZB egyik korábbi véleménye megvizsgálta ezt a kérdést, és hatékony globális stratégia és világos uniós vészhelyzet- és válságreagálási eljárás bevezetését szorgalmazta arra az esetre, ha egy fontos importtermék bármilyen okból hirtelen nem állna rendelkezésre ⁽²²⁾.

4.4.1. Az EGSZB ugyanakkor csalódottan vette tudomásul, hogy az Európai Bizottság legutóbbi, energiauniós csomagról ⁽²³⁾ szóló közleményének „Európa szerepének erősítése a globális energiapiacokon” című fejezete meglepően erőtlenné vált. A szöveg együtt tárgyalta Algériát és Törökországot, ami az EGSZB szerint nem helyénvaló, ugyanakkor nem tett említést sem a kulcsfontosságú energiafolyosókról, sem az EU Kínával létrehozott stratégiai partnerségéről, különösen az energetika és a közlekedés terén folyó együttműködéssel összefüggésben.

4.4.2. A COP21 megállapodás „A mindenki számára előnyös kereskedelem” közzététele után született. A nemzetközi kereskedelmi rendszernek felül kell vizsgálnia a céljait és a fenntartható fejlődési célokat. Ezenkívül az éghajlatváltozás elleni küzdelem során a szénlábnymokat és a biodiverzitással kapcsolatos ösztönzőket is figyelembe kell venni.

4.5. A beruházást illetően, ami csak a Lisszaboni Szerződés óta az EU egyik kompetenciája, „A mindenki számára előnyös kereskedelem” ajánlja az EU szabadkereskedelmi megállapodásainak aktualizálását, hogy azok egy konkrét beruházási fejezettel is kiegészüljenek, egyben javasolja Hongkonggal és Tajvannal új önálló tárgyalások indítását.

4.5.1. Másodsorban a közlemény a befektető és az állam közötti vitarendezési mechanizmussal kapcsolatos vitát és a TTIP-tárgyalásokra vonatkozó későbbi javaslatokat követően szabályozni kívánja a beruházásvédelmet és a választott bíráskodást. Hangsúlyosabbá javasolja tenni a szabadkereskedelmi megállapodásokban az állam szabályozáshoz való jogát, egyben arra törekedve, hogy a régi rendszert „hagyományos bíróságként működő elsőfokú törvényszékből és feljebbviteli bíróságból álló, nyilvános beruházási bírósági rendszerré” alakítsák ⁽²⁴⁾. Magatartási kódexre és független, magas színvonalú szakmai és jogi képesítéssel rendelkező bírókra lesz szükség.

4.5.2. Az EGSZB nyitott és átlátható vitát szorgalmaz. Ezért sajnálatos, hogy ezeket a javaslatokat – melyeket a civil társadalmi szervezetek széles körben elleneztek arra hivatkozva, hogy nem különböznek lényegesen attól a beruházó és állam közötti vitarendezési (ISDS) mechanizmustól, melyet az EGSZB is bíralt ⁽²⁵⁾ – most teljes körű és megfelelő konzultációs folyamat nélkül beépítették az EU–Vietnam szabadkereskedelmi megállapodás és a CETA felülvizsgált szövegébe.

4.6. Végezetül az ambiciózus uniós kereskedelmi és beruházási politikához olyan megfelelő, elkülönített és elegendő forrásokra van szükség, amelyek felhasználhatók több különböző tárgyalás egyidejű lefolytatására, a kereskedelmi megállapodások végrehajtására és végrehajtásának nyomon követésére (ideértve a civil társadalmi ellenőrzés kellő finanszírozását is) és a szélesebb közvélemény meggyőzésére egyaránt. „A mindenki számára előnyös kereskedelem” megvalósítása során feltétlenül figyelmet kell fordítani arra, hogy az EU elegendő erőforrást különítsen el azokra a területekre, ahol arra a legnagyobb szükség van, így többek között az uniós missziók és küldöttségek harmadik országbeli szerepvállalására.

⁽²¹⁾ HL C 67., 2014.3.6., 1. o.

⁽²²⁾ HL C 67., 2014.3.6., 47. o.

⁽²³⁾ COM(2015) 80 final.

⁽²⁴⁾ Uo.

⁽²⁵⁾ Az EGSZB véleménye: „A beruházók védelme, valamint a beruházó és az állam közötti vitarendezés az EU harmadik országokkal kötött kereskedelmi és beruházási megállapodásaiban”, HL C 332., 2015.10.8., 45. o.

5. Fenntarthatóság és uniós értékek – a támogatás elnyerésének kulcsa az Európai Unióban

5.1. „A mindenki számára előnyös kereskedelem” sikere érdekében fontos, hogy széles körű támogatást szerezzenek a kereskedelem mellett az Európai Unióban. A nyilvánosság immár napirenden tartja a kereskedelem és a beruházások kérdését, és míg a civil társadalom széles köre fontosnak tartja azt, sokan megkérdőjelezik alapelveit. Többé nem fogadják el az Unió korábbi előfeltevését, hogy a liberalizált kereskedelem automatikusan előnyös.

5.2. „A mindenki számára előnyös kereskedelem” c. dokumentum részletesen foglalkozik a TTIP-vita során felmerült aggályokkal. Nyomatékosan megállapítja, hogy „a Bizottságnak továbbra is olyan politikát kell folytatnia, amely a társadalom egésze számára előnyös, és az alapvető gazdasági érdekek mellett előmozdítja az európai és egyetemes normákat és értékeket, nagyobb hangsúlyt helyezve a fenntartható fejlődésre, az emberi jogokra, az adócsalás elleni küzdelemre, a fogyasztóvédelemre, valamint a felelős és tisztességes kereskedelemre”⁽²⁶⁾. Az adócsalás és az adóelkerülés elleni küzdelmet célzó rendelkezések szintén fontosak lesznek. Ígéretet tesz arra, hogy „egyetlen uniós kereskedelmi megállapodás sem vezet a [...] fogyasztói, környezeti vagy szociális és munkajogi védelem szintjének csökkenéséhez”⁽²⁷⁾. A COP21 után a globális felmelegedés kérdésének is szerepelnie kellene ezen aggályok között.

5.3. Az EGSZB üdvözli ezeket a „Globális Európa” című közleményben lefektetett alapokra épülő kötelezettségvállalásokat, amely hangsúlyozta, hogy „ahogyan saját országainkban a társadalmi igazságosságot és kohéziót mozdítjuk elő, úgy nemzetközi viszonylatban is törekednünk kellene értékeink megismertetésére, beleértve a társadalmi és környezetvédelmi előírásokat és a kulturális sokféleséget”⁽²⁸⁾.

5.3.1. Az, hogy az EU hangsúlyt fektet a fenntartható fejlődésre, részben onnan ered, hogy általában törekszik arra, hogy népszerűsítse és erősítse a demokráciába, a jogállamiságba, az emberi jogokba, az átláthatóságba és a kiszámíthatóságba vetett közös hitét. Mindennek középpontjában a környezet védelme, az éghajlatváltozás elleni küzdelem, a tisztességes munka ösztönzése, a munkahelyi egészség és biztonság, illetve az alapvető ILO-egyezmények és a legfontosabb többoldalú környezetvédelmi megállapodások által tárgyalt témák széles köre található. Itt is lényeges, hogy a fenntartható fejlesztési célok központi szerepet játszanak.

5.3.2. A textil-és kerámiaipar kivételével az ágazatok többségére jellemző, hogy a kereskedelmi tárgyalásokban a vámtarifák másodlagossá váltak a nem vámjellegű akadályokhoz és szabályokhoz – köztük a szabályozási együttműködéshez – képest. Ez utóbbi következményei kétségeket támasztanak azzal kapcsolatban, hogy kik is az igazi nyertesek. Ahogy a közlemény is hangsúlyozza, a szabályozási együttműködést úgy kell elérni, hogy közben ne gyengüljön a szabályozás által nyújtott védelem olyan döntő fontosságú területeken, mint az egészségügy, a biztonság, a környezetvédelem, a munkakörülmények és a fogyasztóvédelem. Ezen a téren irányt mutat az átfogó gazdasági és kereskedelmi megállapodás (CETA) állat- és növényegészségügyi intézkedésekről szóló fejezete. A szabályozás jogát biztosítani kell. El kell kerülni a párhuzamos szabályozást.

5.4. Az EGSZB üdvözli az Európai Bizottság azon kifejezett kívánságát, hogy – összhangban az EGSZB, az Európai Parlament és a szélesebb értelemben vett civil társadalom álláspontjával – a közszolgáltatások védelmet nyerjenek a szabadkereskedelmi megállapodásokban. Úgy véli továbbá, hogy ez legjobban egy a piaci hozzáférésre és a nemzeti elbánásra egyaránt vonatkozó pozitív lista alkalmazása révén valósulhat meg.

5.5. Mivel a kereskedelem mára szélesebb körben vitatémává vált, nem feltételezhető, hogy az Európai Parlament, amely szélesebb jogkörökkel rendelkezik, és ahol számos különféle vélemény jut kifejezésre, a kereskedelmi megállapodásokat automatikusan ratifikálja. Ezért az EGSZB elvárná, hogy az Európai Bizottság a kereskedelmi tárgyalások során figyelembe vegye az Európai Parlamentnek a TTIP-ről és a TiSA-ról szóló, közelmúltbeli állásfoglalásaiban kifejezésre juttatott megjegyzéseit és aggodalmait. Amiatt, hogy valószínűleg több szabadkereskedelmi megállapodás „vegyes” hatáskörbe tartozó kérdéseket is lefed, a nemzeti parlamenteknek ezekben az esetekben ratifikálniuk kell azokat. Ilyen esetekben a ratifikációnak teljes mértékben elszámoltatható, a nemzeti alkotmányos szabályokkal összhangban lévő eljárásban kell történnie. Fontos lesz továbbá az, hogy az Európai Bizottság nemcsak uniós, hanem tagállami szinten is igyekezzen elérni, hogy az ilyen jellegű megállapodásokat elfogadják.

⁽²⁶⁾ COM(2015) 497 final.

⁽²⁷⁾ Uo.

⁽²⁸⁾ COM(2006) 567 végleges, 3.1. iii) pont.

5.6. Az Európai Unió kereskedelem terén felmutatott erősségei továbbra is az EU legelőnyösebb tulajdonságai közé tartoznak, azonban folyamatosan szót kell emelni a kereskedelem és különösen a beruházások mellett. Magas szintű tájékozott vitát kell folytatni mind az EU, mind pedig a tagállamok szintjén, többek között a civil társadalommal, továbbá biztosítani kell, hogy minden érdekelt fél biztosan hangot adhasson véleményének.

5.6.1. Eddig az volt a szemlélet, hogy az importált termékek szélesebb, vonzó kínálata, amit a vámok csökkentésével vagy megszüntetésével járó költségcsökkenés is támogat, szembeötlő előnyöket jelent a fogyasztók számára, mivel nagyobb választékot és változatosságot kínál. Továbbra is vannak megoldatlan kérdések, például a távközlési szolgáltatások keretében a kereskedelmi partnerekkel folytatott kommunikáció után fizetendő barangolási díjak csökkentése. Az Unión belüli fogyasztásösztönzés döntő szerepet játszik a kereskedelmi liberalizációból fakadó szélesebb körű előnyök elérésében, ami különösen a nagyobb gazdasági növekedésben és foglalkoztatásban jelenik meg.

5.7. A közlemény ugyan hangsúlyozza a kereskedelem fontosságát az EU számára a növekedés és munkahelyek szempontjából, ugyanilyen fontos viszont a fogyasztók véleménye, akiket aggaszt a színvonal esetleges csökkenése és a környezet esetleges károsodása.

5.7.1. A fogyasztóknak – akik „A mindenki számára előnyös kereskedelem” c. dokumentum⁽²⁹⁾ szerint a kereskedelmi korlátok megszűnésének haszonélvezői – bízniuk kell a nemzetközi piacon. Ehhez pedig azt kell látniuk, hogy a kereskedelempolitika összhangban van a fenntartható fejlődés, és így a hosszú távú gazdasági fenntarthatóság elvével is. A hatásvizsgálatoknak teljes mértékben tükrözniük kell ezeket a megfontolásokat, és ki kell mutatniuk ezek érvényesülését.

5.7.2. Elengedhetetlen, hogy a politikai döntéshozatal középpontjában a fogyasztók és a szélesebb civil társadalom álljanak. Az EGSZB nagyon biztató lépésnek tartja azt, hogy a közlemény a kereskedelempolitikának a fogyasztók számára előnyösebbé, nyíltabbá és átláthatóbbá tételére összpontosít. Osztjuk azonban azokat az aggályokat, hogy még mindig nincsenek olyan mechanizmusok, amelyek rögzítik a kereskedelempolitikában az elővigyázatosság elvét és a kockázatokon alapuló megközelítést. Ennek viszont összhangban kell lennie az „innovációs elvvel”⁽³⁰⁾.

6. Átláthatóság és a civil társadalom egyre növekvő részvétele

6.1. „A mindenki számára előnyös kereskedelem” sikerének az lesz a fokmérője, hogy az Európai Bizottság képes lesz-e bizonyítani, hogy a kereskedelmi megállapodások megkötése nem vezet a környezetvédelmi, munkaügyi és egyéb előírások lazulásához. Emellett meg kell mutatnia, hogy maga is elszámoltatható a kereskedelmi és beruházási tárgyalások során, és számon kérhető a mindenki számára előnyös kereskedelemre tett ígérete.

6.1.1. Ezt csak úgy tudja megvalósítani, ha a civil társadalomnak kezdettől fogva jóval nagyobb szerepet biztosít.

6.1.2. A közlemény foglalkozik a civil társadalom aktív bevonásának szükségességével, de nem olyan alaposan, mint ahogy az elvárható lenne. Intézményi szerepkörében az EGSZB jó pozícióban van ahhoz, hogy a civil társadalommal mind az Unión belül, mind pedig a harmadik országokban meglévő rendszeres együttműködésén keresztül elősegítse ezt. Ennek magában kell foglalnia a szociális partnerekkel a kereskedelem és a beruházások munkahelyekre gyakorolt lehetséges hatásairól folytatott közvetlen konzultációt is.

6.2. A TTIP-viták nyomán a közlemény immár maradéktalanul elismeri az átláthatóság szükségességét. Üdvözlendő az a szándék, hogy minden tárgyalás ugyanolyan átlátható legyen, mint ahogy az a TTIP-tárgyalások során biztosítva van. Az EGSZB ezért azt kéri a Tanácstól, hogy haladéktalanul tegye közzé az EU-Japán szabadkereskedelmi megállapodásra vonatkozó mandátumot és tárgyalási szövegeket.

6.2.1. Az EGSZB szerint rendkívül fontosak a tárgyalások minden egyes fordulóján a civil társadalom részére tartott eligazítások. Hasznosnak bizonyult az a különleges tanácsadó csoport is, amelyet azért hoztak létre, hogy a TTIP-tárgyalások előrehaladtával rendszeresen javaslatokat tegyen: az EGSZB csalódott volt, hogy intézményként hivatalosan nem vonták be ebbe. Ezt a jövőben pótolni kell.

⁽²⁹⁾ COM(2015) 497 final, 4.1.1. pont.

⁽³⁰⁾ Lásd az 5. lábjegyzetet.

6.3. A közlemény viszont feltűnő módon nem említi meg a civil társadalomnak a meglévő uniós kereskedelmi megállapodások kereskedelemről és fenntartható fejlődésről (TSD) szóló fejezeteire kiterjedő nyomkövetési mechanizmusait, sem pedig azt, hogy miként lehetne ezeket fejleszteni és erősíteni. Az EGSZB úgy véli, hogy a végrehajtási mechanizmusoknak magukra a TSD-fejezetekre is vonatkozniuk kell, kezdve a TTIP-ről szóló európai bizottsági javaslattal.

6.3.1. Ez sajnálatos. A „Globális Európa” c. közleményre adott válaszában az EGSZB kérte, hogy minden ezt követő szabadkereskedelmi megállapodásnak legyen része egy a kereskedelemről és fenntartható fejlődésről szóló fejezet, és hogy biztosítsanak aktív ellenőrző szerepet a civil társadalom számára ⁽³¹⁾.

6.3.2. Az EU és Korea között létrejött 2010. évi megállapodással kezdődően hét olyan uniós kereskedelmi megállapodás született, amelyben nagy hangsúlyt kapott a kereskedelmet és a fenntartható fejlődést tárgyaló fejezet. Az EGSZB azóta már szorgalmazta, hogy az önálló beruházási megállapodásokba építsenek be a kereskedelmet és a fenntartható fejlődést tárgyaló fejezeteket ⁽³²⁾.

6.3.3. Az EGSZB úgy véli, hogy e fejezetek eddig elmaradt részletes értékelése, nyomon követése vagy lehetséges fejlesztése ellentétes az Európai Bizottság egyébként üdvözlendő szándékával, hogy továbbra is támogatni kívánja a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó ambiciózus és innovatív fejezetek belefoglalását az uniós kereskedelmi és beruházási megállapodásokba, valamint elő kívánja mozdítani az ezekben körvonalazott érdemi rendelkezéseket.

6.3.4. Az ilyen megállapodások mindegyikében szerepeltek a közös civil társadalmi mechanizmus különböző típusai, amelyek a kereskedelemre és a fenntartható fejlődésre vonatkozó fejezetek megvalósításának ellenőrzésére szolgálnak. Immár elégséges tapasztalat és tanulság áll rendelkezésre, melyeket meg lehet vizsgálni és világos, pozitív ajánlásokat lehet megfogalmazni a jövőre nézve.

6.3.5. Ezekben a mechanizmusokban nagy lehetőségek rejlenek, és adott esetben kézzelfogható eredményekkel szolgálhatnak a kereskedelem és a beruházások által gyakorolt pozitív hatások tekintetében. Fontos csatornái a partnerországok civil társadalmával folytatott párbeszédnek és együttműködésnek, ugyanakkor időt, munkát és kapacitásépítést is igényelnek ahhoz, hogy teljesen működőképesek és eredményessé váljanak, különösen ott, ahol a civil és szociális párbeszéd modellje eltér az EU-ban ismert formáktól. Az EGSZB meglévő kapcsolatait segítette a belső tanácsadó csoportok létrehozásában.

6.4. Az ilyen szervezetek számának növekedésével valódi kihívást jelent az, hogy kiegyensúlyozott képviseletet teremtsenek az egyes belső tanácsadó csoportokban, ami komoly kérésekhez vezet.

6.4.1. Visszatérő problémát jelent még többek között:

- az adott szervezetek korlátozott kapacitása: jobb támogatására van szükség mind a partnerországokban, mind pedig a civil társadalmi szereplők körében,
- az EU és a partnerországok belső tanácsadó csoportjainak együttes üléseiről rendelkezni kell a megállapodások szövegében, hogy tapasztalatot cserélhessenek és meghatározzák az ellenőrzés közös referenciapontjait,
- a civil társadalom részvételének megfelelő finanszírozása: ennek szélesebb körű tevékenységeket is fel kell ölelnie, beleértve az olyan szemináriumokat vagy kutatásokat is, amelyek hozzájárulnak a kereskedelemmel és a fenntartható fejlődéssel kapcsolatos célkitűzések eléréséhez.

6.4.2. Ajánljuk továbbá a belső tanácsadó csoportok mandátumának kiterjesztését a civil társadalom érdeklődésére számot tartó minden kérdésre, ideértve a szabályozási együttműködést, a kkv-kra vonatkozó fejezeteket vagy az emberi jogokra vonatkozó rendelkezéseket.

Kelt Brüsszelben, 2016. április 28-án.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽³¹⁾ HL C 211., 2008.8.19., 82. o.

⁽³²⁾ HL C 268., 2015.8.14., 19. o.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye – Javaslat tanácsi határozatra a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról

[COM(2016) 71 final – 2016/43 (NLE)]

(2016/C 264/18)

2016. február 24-én a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 148. cikkének (2) bekezdése alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat tanácsi határozatra a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról

[COM(2016) 71 final – 2016/43 NLE].

Mivel az EGSZB a 2015. május 27-én elfogadott, a foglalkoztatáspolitikai iránymutatásokról szóló korábbi véleményében (EESC-2015-01167-00-02-AC-TRA) (*) már nyilatkozott a fenti javaslat tárgyában, a 2016. április 27–28-án tartott, 516. plenáris ülésén (a 2016. április 27-i ülésnapon) 220 szavazattal 1 ellenében, 7 tartózkodás mellett úgy határozott, hogy nem dolgoz ki újabb véleményt a témában, hanem az említett dokumentumban kifejtett álláspontjára hivatkozik.

Kelt Brüsszelben, 2016. április 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

(*) Lásd az EGSZB SOC/519. jelű véleményét a következő tárgyban: Javaslat tanácsi határozatra a tagállamok foglalkoztatáspolitikáira vonatkozó iránymutatásokról, COM(2015) final – 2015/0051 (NLE), HL C 332., 2015.10.8., 68. o.

ISSN 1977-0979 (elektronikus kiadás)
ISSN 1725-518X (nyomtatott kiadás)



Az Európai Unió Kiadóhivatala
2985 Luxembourg
LUXEMBURG

HU